

**LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO EN EL ACUERDO
FINAL DE PAZ: DE LA FAVORABILIDAD JURÍDICA A LA RESPONSABILIDAD
POLÍTICA**



Por:

Nathalia Rincón Ramírez

Duverney Yepes Valencia

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

MEDELLÍN, COLOMBIA

2019

**LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO EN EL ACUERDO
FINAL DE PAZ: DE LA FAVORABILIDAD JURÍDICA A LA RESPONSABILIDAD
POLÍTICA**



Por:

Nathalia Rincón Ramírez

Duverney Yepes Valencia

Trabajo de Grado para optar al título de Abogado

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

MEDELLÍN, COLOMBIA

2019

Nota de aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO.....	4
INTRODUCCIÓN	6
1. CAPÍTULO I	9
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	9
1.2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	16
1.3. OBJETIVO GENERAL	16
1.4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	16
1.5. <i>JUSTIFICACIÓN</i>	17
1.6. <i>ESTRATEGIA METODOLÓGICA</i>	18
2. CAPÍTULO II.....	20
2.1. LAS VÍCTIMAS EN EL ACUERDO FINAL.....	20
2.2. JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ, JEP.	25
2.3. COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN, CEV.....	34
2.4. UNIDAD ESPECIAL PARA LA BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS EN EL CONTEXTO Y EN RAZÓN DEL CONFLICTO ARMADO, UBPD	37
3. CAPÍTULO III.....	41

3.1. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO EN EL TEMA DE VÍCTIMAS Y ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN	41
3.2. AVANCES DE LA JEP	43
3.3. ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD	52
3.4. LA UBPD, UNA BÚSQUEDA SIN FIN.....	58
3.5. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS VÍCTIMAS	67
4. CAPÍTULO IV	70
5. BIBLIOGRAFÍA	84

INTRODUCCIÓN

El *Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, en adelante el Acuerdo, firmado entre el gobierno colombiano y las Farc-Ep, se aprobó finalmente en noviembre de 2016; quedando la tarea inmediata de crear las condiciones para ponerlo en marcha y la necesidad de que en el mediano y largo plazo, además de la legislación necesaria para su implementación, aquí denominada favorabilidad jurídica, permitiera la consolidación de escenarios políticos favorables a su implementación, lo que en este trabajo de grado se considera como la responsabilidad política, máxime sí, como ocurre en el Acuerdo colombiano, el centro del mismo son las víctimas.

En este sentido, el 5° punto del Acuerdo, denominado *Víctimas: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*, en adelante SIVJRNR o el Sistema, crea tres componentes o instancias encargadas de responder a las necesidades de las víctimas en materia de verdad, justicia, reparación y no repetición; ellas son:

- Justicia Especial para la Paz, JEP, como órgano de administración de justicia transicional.
- Comisión para el esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, CEV, como entidad encargada de producir un informe comprensivo que ayude a los colombianos a entender qué fue el conflicto, por qué se prolongó y de qué manera afectó a los distintos grupos sociales.

- La Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado, UBPD, como entidad que realiza una labor humanitaria para dar con el paradero o definir la suerte de las personas desaparecidas.

Estas tres instancias del SIVJNR se asumen como entidades que desarrollan una labor articulada y complementaria que aportan a responder a los derechos de las víctimas, con el fin de lograr la mayor satisfacción posible de sus derechos, asegurar la rendición de cuentas por las violaciones a los Derechos Humanos, DDHH, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, DIH, garantizar la seguridad jurídica de quienes participen en el SIVJNR y contribuir a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición del conflicto.

Con el presente trabajo se busca caracterizar las favorabilidades jurídicas y las condiciones política en las que se viene implementando el Acuerdo de Paz, de tal manera que satisfaga los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia la reparación y garantías de no repetición. Para ello se hace un rastreo bibliográfico que permita, en primera instancia, entender el contexto en que se hallaba el país al momento de la firma del Acuerdo; posteriormente se hace un seguimiento descriptivo a la manera como se han implementado los cuerdos entre finales de 2016, de tal manera que pueda comprenderse los aspectos en los que el Acuerdo ha avanzado y los elementos que se han visto rezagados.

En el desarrollo del presente trabajo de grado, metodológicamente se recurrió a la revisión de información bibliográfica de las 3 instancias de SIVJNR, se buscó información significativa

sobre los avances de la JEP en materia de justicia transicional; se consultaron informes producidos por la CEV, la UBPD y la legislación colombiana.

En consecuencia, con el enfoque metodológico de corte cualitativo y sociojurídico implementado para el desarrollo de este trabajo, se realizaron entrevistas semiestructuradas con el propósito de indagar a funcionarios de organizaciones a nivel local y nacional: en Medellín se visitó la Casa de la Verdad y se dialogó con Catalina Cruz, además se asistió a una reunión con la Comisionada Lucía González, quienes vienen organizando “Encuentros por la Verdad” en todo el país. Para el Caso de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, se pudo tener un contacto con el funcionario Federico Andreu, quien brindó importante información al respecto.

El presente trabajo, si bien recoge importantes elementos de análisis sobre el Acuerdo, el contexto en el que se vienen operativizando y su implementación, se debe considerar que éste es un análisis parcial, un ejercicio académico de nivel exploratorio, que requerirá que otros estudiantes e investigadores sigan trabajando, para valorar en qué medida el Acuerdo se viene cumpliendo por las partes y, cómo él está realmente contribuyendo a la paz y a la convivencia en el país.

1. CAPÍTULO I

En este capítulo se exponen los elementos que motivan y guían, mediante la pregunta de investigación, el presente trabajo de grado, así como los objetivos tanto general como específicos. Aquí se expone el planteamiento del problema con el propósito de desarrollar argumentativamente el contexto y la realidad social de Colombia al momento en el que se inician los Diálogos de Paz que dieron como resultado el Acuerdo, todo ello con miras a analizar la manera cómo las víctimas se han ido posicionando como una de los protagonistas del mismo Acuerdo.

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A finales de la década de los años 90, luego de un par de años de negociaciones entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc-Ep, con el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), se da una ruptura de los diálogos, coyuntura aprovechada por los sectores de derecha del país para proponer a los colombianos un gobierno que se fundamentaba en acabar de raíz el problema de la subversión en el país (2002-2006, 2006-2010), lo que trajo consigo, no la derrota militar de las Farc y el Ejército de Liberación Nacional, ELN, los dos grupos subversivos activos en el país, sino un escalamiento del conflicto que terminaría por degradarse a tal punto que organizaciones sociales de todo tipo, partidos políticos, gremios y la comunidad internacional empezarían a presionar al Estado para que se abriesen caminos de negociación política del conflicto (López, 2106).

En breve, Colombia termina la primera década del siglo XXI con un panorama desolador en materia de respeto a los Derechos Humanos, DDHH, y con serias infracciones al Derecho

Internacional Humanitario, DIH, por parte de todos los actores armados que se han enfrentado en el territorio nacional.

El gobierno de Juan Manuel Santos inició en 2010 con muchas dudas sobre la posibilidad de una salida negociada, por ser el “*elegido*” del gobierno saliente, quien mantuvo una fuerte presión sobre las guerrillas y modelos autoritarios de ejercer el poder (Plataforma Colombiana, 2001), lo cierto es que en su discurso de posesión manifiesta que “*la puerta del diálogo no está cerrada con llave*” (Semana, 2010, agosto 8), dando a entender que la puerta para las posibles negociaciones estaba abierta, manifestando, como bien lo contiene es eslogan del escudo de Chile, que estas guerrillas serían sometidas por la razón o por la fuerza (Villarraga, 2012).

El 28 de agosto de 2012 el expresidente Santos anuncia al país el inicio de diálogos con las Farc, para lograr un “*Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*”. Las negociaciones comienzan formalmente el 4 de septiembre de 2012 en La Habana, Cuba. Su sorpresivo inicio se da en medio del optimismo por parte de algunos sectores de la sociedad debido a los niveles de degradación que el conflicto había alcanzando, del que algunos analistas empezaban a arrojar datos preocupantes: 8 millones de víctimas, 7,2 millones de desplazados, 80 mil desaparecidos, más de 37 mil víctimas de secuestro, más de 6 mil víctimas de falsos positivos, más de 10.000 niñas y niños reclutados para la guerra, más de 15 mil víctimas de violencia sexual; además de una cantidad de agresiones contra campesinos, mujeres, indígenas, poblaciones afro y LGBTI, entre otras (Cortés, 2017; Comisión de la Verdad, 2019).

Tanto en términos cualitativos como cuantitativos el conflicto venía produciendo graves daños en la sociedad colombiana. A propósito de esto, desde el inicio de las conversaciones con las Farc, algunos sectores políticos de la sociedad colombiana aprovechan la oportunidad para hacer oposición al gobierno de Santos; empezando a sentarse fuertes posiciones en contra de los diálogos y la negociación, lo que además de retrasar el proceso y las conversaciones, termina por desdibujar las intenciones de dialogo, reconciliación y paz de la mesa de negociación y, posteriormente, de los mismos acuerdos.

Por su parte, los delegados del gobierno, en cabeza de Humberto de la Calle, y los de las Farc, avanzaban en las negociaciones y definieron 6 puntos en torno a los cuales se iban a centrar los diálogos y el posterior acuerdo:

- Reforma rural integral.
- Participación política.
- Fin del conflicto.
- Solución al problema de las drogas ilícitas.
- Víctimas.
- Implementación, verificación y refrendación.

El politólogo Pedro Santana (2019) comenta que, si bien las negociaciones se iniciaron en un clima de desconfianza mutua, pues no solo el conflicto se acercaba a las 6 décadas, sino que el país completaba más de 30 años intentando procesos de negociación, muchos de ellos fallidos,

pero que aun así el problema fundamental para iniciar las conversaciones mismas fue que al iniciarse los diálogos tanto las Farc como el gobierno se presentaron como víctimas del conflicto.

Las Farc manifestaban que durante los gobiernos del Frente Nacional (1958-1974) campesinos fueron ferozmente perseguidos, acosados y asesinados por el gobierno colombiano, obligados a huir de sus tierras dejando sus enseres y animales abandonados para refugiarse en el monte y organizar guerrillas para su defensa. El gobierno, por su parte, se siente víctima de las acciones de las Farc y representante directo de la sociedad civil, víctima de la guerra (Santana, 2019).

Estas posiciones, que intentaban evidenciar quién era la víctima y quién el victimario, llevaron a que los representantes de los países garantes (Noruega y Cuba) y acompañantes (Chile y Venezuela) propusieran escuchar a las víctimas; propuesta finalmente aprobada por todos.

Se desarrollaron rondas de diálogo con víctimas de todo tipo en las negociaciones de La Habana; allí se encontraron en sucesivas jornadas de trabajo quienes padecieron los horrores de la guerra por las acciones de los paramilitares y de las guerrillas, así como quienes manifestaron ser víctimas de crímenes de Estado: dieron testimonio las mujeres, al lado de los jóvenes; los pobladores urbanos y los campesinos; las negritudes y los representantes de los pueblos originarios; las organizaciones LGBTI y de sindicalistas; los movimientos sociales, los defensores de derechos humanos.

Para ahondar en el tema de víctimas se delegó a la Universidad Nacional de Colombia para que organizara 4 foros en distintas regiones del país, coordinados por esta universidad y las Naciones Unidas; eventos en los cuales fueron escuchadas más de 3 mil víctimas. Igualmente se conformó una delegación de 60 víctimas que fueron a La Habana a dar su testimonio: 26 mujeres y 24 hombres; coordinación que estuvo a cargo el padre Francisco de Roux, hoy presidente de la Comisión de la Verdad. Las víctimas no solo dieron su testimonio, sino que también hicieron recomendaciones a la Mesa de Conversaciones, procurando en todo momento ofrecer el perdón a cambio de la verdad y la reconciliación del país (Vera, 2019).

Cuenta Pedro Santana (2019) que en medio de las narraciones de las víctimas es que gobierno y Farc se lamentaron de cómo en medio del conflicto pudieron causar tanto dolor. Fueron justamente estas atrocidades narradas durante las rondas de negociación lo que llevó al gobierno y a los negociadores de las Farc a definir como el centro de los acuerdos a las víctimas (Brett, 2017).

El “*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” se firma el 26 de septiembre de 2016 en la ciudad de Cartagena, pero por voluntad del presidente, el mismo debía ser sometido a un plebiscito el 2 de octubre del mismo año; es decir, en tiempo récord el gobierno, las Farc y las organizaciones partidarias del Acuerdo, deberían dar a conocer su contenido, para que finalmente los ciudadanos salieran a votar por su aprobación o desaprobación.

Sugieren algunos analistas que el presidente Santos tercamente hizo uso de este mecanismo de participación ciudadana intentando darles legitimidad a los acuerdos, pero sin reconocer el momento político que vivía el país (Angarita, 2019); momento que fue aprovechado por los contradictores del Acuerdo para hacer campañas de desprestigio, tanto contra los diálogos como del Acuerdo mismo, resultando en el plebiscito un 50,2 % que votaron por el NO y un 49.7% que lo aprobaron. Con esta insignificante, pero, al fin y al cabo, derrota del Acuerdo, el gobierno se vio obligado a hacer algunos ajustes a los mismos, para lo cual creó espacios de negociación con los sectores opositores que se habían pronunciado.

Para el 24 de noviembre de 2016 se firma un nuevo Acuerdo, el del Teatro Colón, donde se tuvieron en cuenta algunos de los planteamientos de los opositores. Pero al parecer de muy poco valió. Sectores, muy especialmente vinculados al partido de derecha Centro Democrático terminaron por desacreditarlos y por manifestarse en contra de ellos, argumentando que en su esencia lo que iban a hacer finalmente era entregarle el país a las Farc y al denominado por ellos “Castro-Chavismo” (Jiménez, 2017).

Las anteriores disquisiciones son necesarias para comprender las dinámicas del acuerdo y su implementación. Recuérdese que el presidente Santos llega al poder gracias al oficialismo (lo que algunos pueden denominar como uribismo) y con posturas radicales sobre el conflicto armado y su negociación. El presidente logra consolidar la mesa de negociación y empezar los diálogos y gana su segundo mandato justamente con quienes fueron la oposición al gobierno anterior. Con estas posturas antagónicas es que sectores ligados a terratenientes, ganaderos y otro tipo de

dirigentes políticos y sociales, ligados al derechista partido Centro Democrático, logran ganar la presidencia en 2018.

Es en este panorama político en el que queda la implementación del Acuerdo Final, firmado por el gobierno que sienta las bases del proceso, lo lleva hasta la firma del mismo, está al frente de la dejación de armas y de la reincorporación de los excombatientes; pero cuya implementación definitiva queda en manos de quienes llegan al gobierno justamente en contra del Acuerdo mismo, prometiéndose algunos sectores del partido de gobierno la tarea de volverlos “trizas” (Vera, 2019).

De los 6 puntos del Acuerdo Final el presente trabajo va a centrarse en el 5°: *Acuerdo sobre las víctimas del conflicto: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, SIVJRNR*. El trabajo analiza la posición que se da a las víctimas del conflicto en el Acuerdo Final, procurando analizar la favorabilidad jurídica y la responsabilidad política de su implementación, en relación con quienes tienen en sus manos el deber de cumplir lo acordado, de tal manera que sea posible responder a los afectados por la guerra por sus derechos a la verdad, la justicia, reparación y garantías de no repetición. Favoreciendo el marco jurídico en el que se enmarca y reconociendo la novedosa jurisprudencia que se viene desarrollando al respecto.

Es de mayúsculo interés caracterizar, analizar, diagnosticar y considerar la legislación necesaria para la implementación del quinto Acuerdo en relación al escenario político y social en el que este acuerdo se cumple; cuya relación se plantea como la favorabilidad jurídica y responsabilidad política, respectivamente.

1.2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son las favorabilidades jurídicas y las condiciones políticas en las que se viene implementando el Acuerdo Final de Paz, de tal manera que satisfaga los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia la reparación y garantías de No repetición?

1.3. OBJETIVO GENERAL

Caracterizar las favorabilidades jurídicas y las condiciones políticas en las que se viene implementando el Acuerdo Final de Paz de tal manera que satisfaga los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia la reparación y garantías de No repetición.

1.4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar las favorabilidades jurídicas que tiene la implementación del Acuerdo Final de tal manera que visibilice y dé protagonismo a las víctimas del conflicto.
- Diagnosticar el ambiente político en el que el punto 5° del Acuerdo de paz entre el gobierno y las Farc debe ser implementado.
- Considerar las tendencias que tiene, en el mediano plazo, la implementación del Acuerdo de paz con relación a los derechos de las víctimas.

1.5. JUSTIFICACIÓN

La coyuntura jurídica y socio histórica que actualmente pasa Colombia amerita que los que se ocupan del estudio del derecho hagan sus aportes en su respectivo campo de conocimiento. El compromiso ético y académico que detenta la abogacía conlleva a que los análisis sociales y jurídicos se enmarquen en el estudio de la norma en función de la realidad social, y claramente, en este caso, la realidad social, política y legislativa debe convocar a que se hagan aportes y diversos análisis en materia del proceso de paz que ha atravesado la sociedad colombiana.

Las víctimas, por fin, y justo hoy más que nunca ocupan un lugar privilegiado en la balanza, sus derechos están siendo reconocidos, las condiciones parecen ser favorables y la voluntad política apunta a reconocerlos como tal. Se han establecido mecanismos legales inéditos para que, según la legislación actual, cuenten con las oportunidades de verdad, justicia, reparación y no repetición.

En definitiva, este trabajo de grado como un ejercicio académico de tipo exploratorio se justifica, desde el punto de vista académico, como un aporte riguroso desde el derecho que ofrece elementos de análisis, pero que también genera nuevas inquietudes para que se siga trabajando en esta línea de investigación, con grandes oportunidades de acción.

1.6. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El presente trabajo es abordado desde un diseño cualitativo (Briones, 1996) y desde una perspectiva de corte sociojurídica. Desde el trabajo se sume que las normas puras son formalidades que deben ser puesta en escena en ambientes jurídicos y políticos cambiantes; para el caso del presente trabajo los estudios sociojurídicos permiten comprender ampliamente realidades que la simple Ley no explica (Rodríguez, 2015); es necesario analizar como un hecho social, como lo es un Acuerdo de Paz, debe transitar por favorabilidades jurídicas y compromisos políticos que lo hagan viable, de allí su pertinencia en este momento de la historia colombiana.

La estrategia metodológica que se desarrolla en el presente trabajo comprende los siguientes componentes básicos:

- Marco Referencial: reseña bibliográfica del estado del arte sobre el conflicto colombiano, la firma del Acuerdo Final y su implementación en términos de satisfacción de los derechos de las víctimas (artículos de revista, libros de texto e investigaciones).
- Análisis de la evolución de la implementación del Acuerdo: informes producidos por la JEP, la CEV y la UBPD, y trabajos de seguimiento al cumplimiento al Acuerdo (Plataforma colombiana de derechos humanos, democracia y desarrollo (2019); Reestructuración unilateral del acuerdo de paz a dos años de la firma del Teatro Colón (2019) y ¿En qué va el acuerdo de paz a un año del gobierno de Duque? Retos y recomendaciones (2019).

- Diálogos con personas que laboran en instancias del SIVJRNR: delegada de la Comisión de la Verdad en la macroregión Antioquia-Eje Cafetero (Funcionaria Catalina Cruz). Reunión de la Comisión de la Verdad en Antioquia. Diálogo con funcionario de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (Federico Andreu).

2. CAPÍTULO II

Este capítulo tiene una línea de exposición centrada en desarrollar el rol principal de las víctimas en los Acuerdos, teniendo en cuenta para ello por qué son víctimas y cómo se deben de asimilar, la jurisprudencia que en tal sentido e ha desarrollado y las estrategias y mecanismos que han de apoyar el logro o el trabajo en pro del quinto Acuerdo, tales como la JEP, la CEV y la UBPD. Todo esto planteado desde un enfoque de favorabilidad jurídica, es decir, desde el marco normativo y teleológico en el que se cimientan los Acuerdos.

2.1. LAS VÍCTIMAS EN EL ACUERDO FINAL

El proceso de negociación entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP fue tortuoso, no por el tiempo que demoraron las negociaciones (alrededor de 5 años), sino por el ambiente político que rodeó las mismas, pues se hicieron visibles lo que para unos fue los enemigos de la paz (Restrepo, 2019), y para otros los daños irreparables de la guerra (Ramos 2019); lo cierto es que todo el proceso estuvo acompañado por fuertes tensiones entre quienes se declararon amigos de la paz y de los diálogos y quienes abiertamente manifestaron estar a favor de la paz pero en contra de los diálogos con este grupo subversivo.

Para el campo que concierne al presente trabajo, el de las víctimas, se describe a continuación los principales compromisos logrados en el Acuerdo Final. El punto 5 del Acuerdo, titulado *Víctimas: Sistema Integral de Verdad, Justicia, reparación y No Repetición*, SIVJRNR, concibe que el conflicto armado colombiano tiene múltiples causas; resultando de él millones de ciudadanos víctimas de desplazamiento forzado, asesinatos, desapariciones forzadas, afectando

más fuertemente a comunidades campesinas, indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras, raizales, y Rom; partidos políticos de oposición, movimientos sociales y sindicales, población LGBTI y gremios económicos.

El tema de víctimas, como ya se ha mencionado, fue ampliamente discutido en la Mesa. Este punto se compone de un texto de 63 páginas, siendo el mismo un capítulo amplio en compromisos en torno al respeto por los derechos humanos, tanto por parte de las Farc, visible en su partido político creado como resultado de los acuerdos, y el compromiso mucho más amplio del gobierno.

El punto 5° empieza reconociendo que “*Resarcir a las víctimas está en el centro del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP*” (p. 124); de allí que sus tópicos centrales sean los derechos humanos de las víctimas y la verdad. Es en esta dirección que el punto 5° tuvo una declaración de principios, entre los que se encuentran:

- El reconocimiento de todas las víctimas como ciudadanos.
- Reconocimiento de responsabilidades.
- Buscar la satisfacción de las víctimas en sus derechos.
- Participación de las víctimas.
- Esclarecimiento de la verdad como elemento fundamental de la satisfacción de las víctimas.
- Reparación de las víctimas.
- Garantías de protección, seguridad y No repetición.

- Principio de reconciliación como demostración de la civilidad y la convivencia.
- Enfoque de derechos.

Para hacer efectivos los derechos de las víctimas el Acuerdo establece la creación de una serie de instituciones como componentes que se articulan dentro del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición:

- La Jurisdicción Especial para la Paz, JEP.
- La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, CEV.
- La Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto, UBPD.

Reconoce este punto 5° del Acuerdo que durante los diálogos y la negociación se puso en marcha la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, cuyas conclusiones sirvieron de telón de fondo para la elaboración de este punto del acuerdo, pero muy especialmente para la creación de la CEV.

Como forma de responder a las demandas y necesidades de las víctimas el punto 5° acuerda la limpieza de los territorios donde se encuentran minas antipersonales, artefactos explosivos y municiones son explotar y *“medidas inmediatas de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y con ocasión del conflicto”* (p. 126).

El acuerdo concibe que el SIVJRNR es más efectivo en la medida en que sea aplicado de manera articulada y complementaria; es así como se aspira al máximo de justicia y rendición de cuentas sobre violaciones a los DDHH e infracciones al DIH en el marco del conflicto; integralidad que contribuye al esclarecimiento de la verdad del conflicto y la construcción de la memoria histórica.

El Sistema combina mecanismos judiciales que permiten la investigación y sanción de las graves violaciones a los DDHH y las graves infracciones al DIH, con mecanismos extrajudiciales complementarios que contribuyan al esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido, la búsqueda de los seres queridos desaparecidos y la reparación del daño causado a personas, a colectivos y a territorios enteros (Acuerdo Final, p. 127).

El Acuerdo contempla que el Sistema debe garantizar a la vez la seguridad jurídica de quienes se acojan a las medidas de justicia, como elemento esencial de la transición a la paz y de construcción de la verdad, de allí la necesidad de que se proteja a las víctimas y a sus organizaciones que pueden ayudar en la construcción de la verdad, pero también a los subversivos que dejen las armas y se reintegren a la civilidad.

Los objetivos del Sistema, entre otros, están relacionados con:

- Satisfacción de los derechos de las víctimas, mediante la combinación de mecanismos de carácter judicial y extra-judicial.
- Rendición de cuentas, mediante el establecimiento de responsabilidades, todos los participantes en el conflicto, de forma directa o indirecta; por ello se plantea que

combatientes y no combatientes, deberán asumir su responsabilidad por las graves violaciones e infracciones cometidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

- No repetición, mediante la aplicación de todas las medidas del Sistema, para impedir la revictimización y la repetición.

- Enfoque territorial, diferencial y de género, mediante el tratamiento diferenciado de territorios y poblaciones, en especial de las víctimas mujeres, de los niños y las niñas, y de las poblaciones y los colectivos más humildes y más vulnerables, y por tanto más afectadas por el conflicto.

- Convivencia y reconciliación, mediante la construcción de confianza en el otro a partir de las transformaciones positivas que en el seno de la sociedad generen los acuerdos de paz, en especial mediante el reconocimiento de las víctimas, el reconocimiento y establecimiento de responsabilidades.

Según el Acuerdo, el Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición, SIVJRNR, está compuesto por los siguientes mecanismos y medidas (Acuerdo Final, p. 129-130): jurisdicción especial para la paz, JEP; comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, CEV; y, la unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, UBPD. Todas estas desarrolladas a continuación.

2.2. JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ, JEP.

La Jurisdicción Especial para la Paz, JEP, es el componente de la justicia del SIVJRNR. Constituida por una serie de salas para administrar justicia e investigar, esclarecer, perseguir y sancionar las graves violaciones a los DDHH y las graves infracciones al DIH. Su finalidad es la consolidación de la paz y la garantía de los derechos de las víctimas. Sus decisiones versan sobre conductas cometidas con anterioridad a su entrada en vigor (1° de diciembre de 2016).

Alude el numeral 5 de la JEP para justificar su constitución y funcionamiento que:

En el ejercicio de dicha autonomía, aceptada y reconocida por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Estado puede apreciar y evaluar la complejidad, duración y gravedad del conflicto armado interno con el fin de diseñar y adoptar los mecanismos de justicia para lograr la paz dentro del respeto a los parámetros establecidos en el derecho internacional, en especial la garantía de los derechos humanos (p. 144).

El Acuerdo en materia de justicia establece que en toda actuación del componente de justicia del SIVJRNR, se tomarán en cuenta como ejes centrales los derechos de las víctimas y la gravedad del sufrimiento infligido por las graves infracciones al DIH y las graves violaciones a los DDHH ocurridas durante el conflicto, pues considera que tales violaciones causan daños graves y de largo plazo a los proyectos de vida de las víctimas; debiéndose por lo mismo, reparar el daño causado y restaurarse en la medida de lo posible.

Es por lo anterior que este modelo de justicia opta por la justicia restaurativa, que privilegia la reparación del daño, pues ella “*atiende prioritariamente las necesidades y la dignidad de las*

víctimas y se aplica con un enfoque integral que garantiza la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido” (Acuerdo Final; p. 144).

El Acuerdo reconoce que las violaciones a los derechos humanos son más graves cuando son cometidas contra los grupos más vulnerables, sujetos de especial protección; de allí la necesidad de una reparación especial.

La JEP establece que, en el supuesto de existir conflicto de competencia entre cualquier jurisdicción y ella resolverá dicho conflicto una Sala Incidental conformada por 3 magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, elegidos por éste, y 3 magistrados de las Salas o Secciones de la JEP no afectadas por dicho conflicto jurisdiccional, elegidos en plenaria.

Para clarificar el tipo de delitos de los que tiene competencia la JEP, el Acuerdo establece que son aquellos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, o *“haya jugado un papel sustancial en la capacidad del perpetrador para cometer la conducta punible, en su decisión de cometerla, en la manera en que fue cometida o en el objetivo para el cual se cometió”* (p. 145).

Como las víctimas son el centro del Acuerdo, en éste se estableció que para acceder al tratamiento especial en materia de justicia es necesario aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición; por ello es enfático el acuerdo en establecer que:

Aportar verdad plena significa relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su

comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades, para así garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición (p. 146).

Reza el Acuerdo que las distintas instancias de la JEP al adoptar sus resoluciones o sentencias se sustentarán en el Código Penal Colombiano y/o en las normas de Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario o Derecho Penal Internacional, siempre con aplicación obligatoria del principio de favorabilidad.

Para mantener la favorabilidad política de los excombatientes que se acogen al Acuerdo, éste establece que la imposición de cualquier sanción por parte de la JEP no inhabilita a sus destinatarios para la participación política. El acuerdo establece que, si bien pueden presentarse amnistías e indultos, estos no extinguen el derecho de las víctimas a recibir reparación. El Acuerdo establece que la JEP en el componente de justicia aplicará dos procedimientos: procedimiento en caso de reconocimiento de verdad y reconocimiento de responsabilidad y procedimiento en caso de ausencia de reconocimiento de verdad y de responsabilidad.

Con el fin de satisfacer los derechos de las víctimas a la justicia el Acuerdo definió que la JEP estaría integrada por los siguientes órganos:

- Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas. Esta tiene como funciones: decidir si los hechos y conductas atribuidas a las distintas personas son competencia del Sistema; recibir informes de cualquier órgano administrativo que haya proferido sanciones por conductas relacionadas con el conflicto (Fiscalía, Contraloría, Justicia Penal Militar, Comisión de Acusaciones de la Cámara);

recibir los informes de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos sobre conductas cometidas con ocasión del conflicto armado; recibir las declaraciones de reconocimiento de verdad y de responsabilidad, tanto individuales como colectivas. Establece el Acuerdo que la JEP para efectos de emitir una resolución, deberá concentrarse desde un inicio en los casos más graves y en las conductas o prácticas más representativas.

- El Tribunal para la Paz: para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad. Tendrá una sección de primera instancia en caso de reconocimiento de verdad y responsabilidad, que proferirá sentencias. Tendrá otra Sección de primera instancia para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad, donde se celebrarán juicios contradictorios y se proferirán sentencias, bien absolutorias o bien condenatorias. En este caso, se impondrán las sanciones ordinarias o alternativas que correspondan; tendrá una sección de revisión de sentencias. A petición del sancionado, recibirá los casos ya juzgados por órganos jurisdiccionales o sancionados por la Procuraduría o la Contraloría, siempre que no vayan a ser objeto de amnistía o indulto. Las sentencias en firme que profiera el Tribunal para la Paz se remitirán de inmediato a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, CEV. En el Tribunal para la Paz ejercerán la magistratura un mínimo de 20 magistrados o magistradas colombianos. Se elegirán también 4 juristas expertos extranjeros que actuarán como *amicus curiae*.

- Sala de Amnistía o Indulto: establece las personas, los casos y el tipo de delitos que podrán ser considerados como amnistiables e indultables.

- Sala de definición de situaciones jurídicas: encargada de definir la situación jurídica de todos quienes hayan accedido al componente de justicia del SIVJRN. Definir el tratamiento que se dará a las sentencias impuestas previamente por la justicia ordinaria en relación con el conflicto y efectuar la calificación de la relación de la conducta con el conflicto armado. En las Salas de Justicia de la JEP ejercerán la magistratura 18 magistradas o magistrados colombianos. Se elegirán también 6 juristas expertos extranjeros que actuarán como *amicus curiae*.

- Unidad de Investigación y Acusación: encargada de satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia cuando no haya reconocimiento colectivo o individual de responsabilidad. En caso de no aceptar responsabilidades o mantener silencio, será remitida a la Unidad de Investigación y Acusación. Sus funciones son investigar y, de existir mérito para ello, acusar ante el Tribunal para la Paz a las personas cuyos casos le hayan sido remitidos por la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad, por la Sala de definición de situaciones jurídicas o por la sección de revisión del Tribunal para la Paz. Esta Unidad deberá además decidir las medidas de protección aplicables a víctimas, testigos y demás intervinientes, solicitar al Tribunal para la Paz, para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad, la adopción de medidas de aseguramiento y cautelares para garantizar el buen fin del proceso.

La Unidad de Investigación y Acusación de la JEP estará integrada por un mínimo de dieciséis (16) fiscales de nacionalidad colombiana. Las sanciones tendrán como finalidad esencial satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz. Deberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado, siempre en relación con el grado de reconocimiento de verdad y responsabilidad que se haga ante el componente de Justicia del SIVJRN mediante declaraciones individuales o colectivas.

Las sanciones propias de la JEP, que se impondrán a quienes reconozcan verdad y responsabilidad ante la Sala de Reconocimiento, respecto a determinadas infracciones muy graves, tendrán un mínimo de duración de cumplimiento de las funciones reparadoras y restauradoras de la sanción del Acuerdo Final: mínimo de cinco años y un máximo de ocho años; sanciones que comprenderán restricciones efectivas de libertades y derechos, tales como la libertad de residencia y movimiento, que sean necesarias para su ejecución, y además deberán garantizar la no repetición. Para estos casos los magistrados deberán aplicar los siguientes criterios:

- Fijarán de forma concreta los espacios territoriales donde se ubicarán los sancionados durante los periodos horarios de ejecución y cumplimiento de las sanciones propias del Sistema.

- Fijarán los horarios de cumplimiento de las sanciones restaurativas.

- Durante los periodos horarios de ejecución de la sanción, cualquier desplazamiento del sancionado para atender actuaciones diferentes al cumplimiento de la sanción, deberá ser autorizado por la Sección de Primera Instancia del Tribunal para la Paz.
- Si durante el periodo de cumplimiento de la sanción se impusiera la realización de distintos proyectos, el Tribunal irá determinando en cada caso los distintos lugares de residencia del sancionado.
- El cumplimiento de estas sanciones será compatible con el cumplimiento por los sancionados de otras tareas u obligaciones derivadas del Acuerdo Final de Paz.

El modelo de justicia adoptado en el Acuerdo establece la imposición de sanciones inferiores a los 5 años a quienes no hayan tenido una participación determinante en las conductas más graves y representativas, aun interviniendo en ellas. Respecto a los integrantes de la organización que suscriba acuerdo de paz con el Gobierno, el periodo de permanencia en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), será considerado en su caso como tiempo de cumplimiento de la sanción, siempre que durante dicha permanencia se hubieran realizado trabajos o actividades con contenido reparador. Las sanciones son de tres clases:

Las primeras sanciones son aplicables a quienes reconozcan verdad exhaustiva, detallada y plena en la Sala de reconocimiento de verdad y responsabilidades: Estas tendrán un contenido restaurativo y reparador, así como restricciones de libertades y derechos, tales como la libertad de residencia y movimiento, que sean necesarias para su ejecución. Los sancionados deberán

garantizar la no repetición. Ante todo, las sanciones deben tener un contenido reparador y de restauración a las víctimas, causadas por el conflicto armado. Para hacer efectivo el componente reparador, el Acuerdo establece que:

Los comparecientes ante la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad podrán presentar un proyecto detallado, individual o colectivo, de ejecución de los trabajos, obras o actividades reparadoras y restaurativas. En dicho proyecto se indicarán obligaciones, objetivos, fases temporales, horarios y lugares de la ejecución, así como las personas que los ejecutarán, y el lugar donde residirán. / El proyecto deberá establecer un mecanismo de consulta con los representantes de las víctimas residentes en el lugar de ejecución, para recibir su opinión y constatar que no se oponen al mismo (p. 310).

Esta reparación se diferencia entre los territorios rurales y urbanos. Esencialmente buscan la participación de exintegrantes de las guerrillas en obras de reparación relacionadas con participación en programas de desarrollo para comunidades campesinas y urbanas, programas de protección del medio ambiente y zonas de reserva, construcción y reparación de infraestructuras (escuelas, carreteras, centros de salud, vías, centros comunitarios).

En segundo término se estableció como forma de cumplimiento de la pena y acto reparador la participación en programas de limpieza y erradicación de restos explosivos de guerra, municiones sin explotar y erradicación de minas antipersonal, además de la participación en los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, la contribución a la búsqueda, ubicación, identificación y recuperación de restos de personas muertas o dadas por desaparecidas en el contexto y con ocasión del conflicto y en programas de reparación del daño ambiental.

Finalmente, el tercer tipo son sanciones ordinarias que se impondrán cuando no exista reconocimiento de verdad y responsabilidad, siempre y cuando el condenado se comprometa a contribuir con su resocialización a través del trabajo, capacitación o estudio durante el tiempo que permanezca privado de libertad. En todo caso la privación efectiva de libertad no será inferior a 15 años ni superior a 20 en caso de graves infracciones o violaciones a los derechos humanos.

El Acuerdo contempló además acciones de reparación colectiva con poblaciones afectadas como grupo social por el conflicto; de allí pueden desprenderse acciones de memoria, construcción de obras de infraestructura para las comunidades, Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y la reforma rural integral de la que habla el punto 1 del Acuerdo.

Desde el punto de vista educativo el acuerdo define la “*Creación de escenarios de pedagogía para que se fortalezca el rechazo social a las violaciones e infracciones ocurridas en el pasado alentando la transformación de imaginarios que los permitieron o justificaron*” (p. 182).

Para el caso de la población desplazada y exiliada el Acuerdo contempla que el Gobierno Nacional pondrá en marcha programas colectivos con enfoque territorial y de género de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento, y por otra parte planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior; lo que es apoyado por los programas de reparación colectiva y de restitución de tierras.

Para que la paz sea estable y duradera se definió crear por fuera de la JEP mecanismos judiciales como una unidad de investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales,

incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo.

El Acuerdo presenta un aparte sobre los compromisos con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos, mediante el cual el Gobierno se compromete a contribuir al fortalecimiento de las organizaciones de defensa de derechos humanos, en particular las que trabajan en contextos rurales y a brindarles garantías de seguridad, reconocimiento y no estigmatización; para lo cual se comprometió a elaborar de manera concertada con las organizaciones de derechos humanos un protocolo para su protección integral.

Finalmente se insta al Gobierno, las Farc y diferentes sectores de la sociedad que pudieron haber tenido alguna responsabilidad en el conflicto, a reconocer su responsabilidad colectiva por el daño causado y a pedir perdón “*como expresión de voluntad de contribuir a un definitivo Nunca Más*” (p. 178).

2.3. COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN, CEV.

La CEV es un órgano temporal y de carácter extra-judicial, que busca conocer la veracidad de lo ocurrido y contribuir al esclarecimiento de las violaciones e infracciones y ofrecer una explicación amplia a toda la sociedad de la complejidad del conflicto; promover el reconocimiento de las víctimas y de las responsabilidades de quienes participaron directa e indirectamente en el conflicto armado y promover la convivencia en los territorios para garantizar la no repetición.

La Comisión debe cumplir tres objetivos fundamentales, que en su conjunto contribuyen a la no repetición del conflicto:

- Contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido, ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad, en especial de los aspectos menos conocidos del conflicto, como es su impacto en los niños, niñas y adolescentes y la violencia basada en género, entre otros.

- Promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados y como sujetos políticos de importancia para la transformación del país; el reconocimiento voluntario de responsabilidades individuales y colectivas por parte de todos quienes de manera directa o indirecta participaron en el conflicto como una contribución a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición; y en general el reconocimiento por parte de toda la sociedad de ese legado de violaciones e infracciones como algo que merece el rechazo de todos y que no se debe ni se puede repetir.

- Promover la convivencia en los territorios a partir de la creación de un ambiente transformador que permita la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de la más amplia cultura de respeto y tolerancia en democracia.

El Acuerdo asume que la construcción de la verdad es una parte esencial en la construcción de la paz, por ello en él se afirma que:

Por tanto, el Gobierno Nacional, y las FARC-EP, como parte de su compromiso moral y político de contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas, se comprometen a contribuir decididamente en el proceso de esclarecimiento de la verdad y a reconocer sus respectivas responsabilidades ante la Comisión, e invitan a todos los sectores de la sociedad a participar en este esfuerzo (p. 132).

Garantías para los comisionados: respecto de su trabajo en la comisión, los comisionados no estarán obligados a declarar en procesos judiciales, estarán exentos del deber de denuncia, y sus opiniones y conclusiones no podrán ser cuestionadas judicialmente; en igual dirección el Acuerdo establece que la comisión será un mecanismo extra-judicial; de allí que sus actividades no tengan carácter judicial, ni pueden implicar la imputación penal de quienes comparezcan ante ella. La información que reciba o produzca la Comisión no podrá ser trasladada por esta a autoridades judiciales para ser utilizada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales o para tener valor probatorio; ni las autoridades judiciales podrán requerírsela.

La Comisión tiene la tarea de esclarecer y promover el reconocimiento de:

- Graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto.
- Establecer las responsabilidades colectivas de las partes que tuvieron participación en el conflicto.
- El impacto humano, social, cultural y ambiental sobre las comunidades.

- El impacto del conflicto sobre la política y el funcionamiento de la democracia.

La participación y la postulación de candidatos a hacer parte de la CEV fue amplia, y su valoración final quedó en manos de la Justicia Especial para la Paz, quienes, de manera democrática, según sus postulaciones, las eligieron y escogieron a su presidente, con el cual estuvieron de acuerdo tanto el Gobierno Nacional y las FARC. En la actualidad el presidente de la CEV es el sacerdote jesuita Francisco De Roux, exdirector de la ONG CINEP, experta en investigar temas relacionadas con el conflicto. El padre De Roux además ha participado en diversos movimientos tendientes a la construcción de la paz en las regiones. En definitiva, los tres enfoques privilegiados por la CEV para realizar su trabajo son: Territorial, diferencial y de género.

2.4. UNIDAD ESPECIAL PARA LA BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS EN EL CONTEXTO Y EN RAZÓN DEL CONFLICTO ARMADO, UBPD

La UBPD es de carácter humanitario y extrajudicial, que coordina la implementación de acciones de búsqueda e identificación de las personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto.

El Gobierno Nacional y las Farc acordaron que con el fin de establecer lo sucedido a las personas dadas por desaparecidas como resultado de acciones de Agentes del Estado, de integrantes de las Farc o de cualquier organización que haya participado en el conflicto, y de esa manera contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación.

Esta se plantea como una Unidad de alto nivel con carácter excepcional y transitorio, con fuerte participación de las víctimas, para la búsqueda de todas las personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, la cual tiene un carácter humanitario; por ello debe gozar de independencia y autonomía administrativa y financiera para garantizar el cumplimiento de sus funciones.

Las funciones de la UBPD son:

- Recolectar información para establecer el universo de víctimas en el marco y con ocasión del conflicto.
- Fortalecer y agilizar los procesos para la identificación de restos en coordinación con Medicina Legal.
- Coordinar y adelantar procesos de búsqueda, identificación, localización y entrega digna de restos a teniendo las tradiciones étnicas y culturales.
- Promover la coordinación interinstitucional para la orientación y atención psicosocial a familiares de las personas dadas por desaparecidas.
- Garantizar la participación de los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, en los procesos de búsqueda, identificación, localización y entrega digna de restos.

El Acuerdo establece que la contribución de quienes se acojan al proceso de paz y a las instancias de justicia transicional y brinden información sobre personas desaparecidas, podrá ser tenida en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia.

Se estableció además que los funcionarios de la UBPD no estarán obligados a declarar en procesos judiciales y estarán exentos del deber de denuncia respecto al trabajo que desempeñen en la Unidad. Esta Unidad puede coordinar trabajos con la CEV para la construcción de la verdad.

El Acuerdo dejó por sentado que el director de la UBPD deberá ser colombiano y escogido por el “Mecanismo de selección de los Magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz”. Como directora de la UBPD fue elegida la abogada y defensora de los derechos humanos Luz Marina Monzón, quien tomó posesión de su cargo el 20 de febrero de 2018.

Es importante concluir este apartado reconociendo que el principio de favorabilidad hace referencia a la aplicabilidad preferente de una norma propicia a los intereses de los ciudadanos y, para el caso que analiza el presente trabajo, a los contextos que más favorecen un determinado proceso social. Este es un principio universal que se aplica en diferentes esferas del derecho.

La favorabilidad aparece como una norma de procedimiento legal para la solución de situaciones conflictivas que se pueden presentar en la aplicación de una norma o en la promulgación de una ley, la cual debe ser armonizada con los programas y las políticas que se piensan establecer (Peña, 2015).

Este principio es utilizado para dar seguridad jurídica al tránsito de una legislación a otra o de un estado de cosas a otro; que para el caso sería el tránsito de un conflicto armado interno a un proceso de incorporación de rebeldes a la civilidad y de construcción de paz.

El principio de favorabilidad aparece como una garantía constitucional por medio de la cual en los casos en que exista conflicto entre las normas vigentes y las necesarias para ciertos procesos de transformación social y política, sea aplicable aquella que le sea más favorable al proceso o situación que se desea remediar.

Para el caso que ocupa el presente análisis, se está analizando si la legislación y la jurisprudencia que se vienen expidiendo para la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia favorece, estimula o permite la implementación del Acuerdo mismo, lo que en buena medida garantiza trazar caminos ciertos para la construcción de una paz estable y duradera, como lo concibe la negociación entre gobierno y Farc.

La favorabilidad jurídica es entendida en el trabajo como la expedición de la normatividad necesaria (decretos y leyes), y su revisión por parte de las entidades encargadas de la guarda de la integridad de la constitución (jurisprudencia), para que el Acuerdo de Paz, en materia de víctimas, pueda ser plenamente implementado, sin que aparezcan en el camino escollos jurídicos que pongan en riesgo no sólo lo pactado, sino también la seguridad jurídica de quienes se acogieron al Acuerdo (Valencia, 2019).

El trabajo resalta que efectivamente existe una legislación y un entorno jurídico favorable a la implementación del Acuerdo de Paz en materia de víctimas, pues como se ha verificado se ha promulgado la legislación necesaria para ello y tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional han ratificado la legalidad de la normatividad expedida (decretos y leyes), lo que en buena medida podría garantizar una implementación acertada y fructífera del mismo; contexto sociojurídico que no siempre armoniza con la responsabilidad política, es decir, con la decisión clara y consecuente de un ejecutivo de cumplir lo pactado como parte de su compromiso inquebrantable, al momento de asumir la presidencia, de cumplir con la constitución y la ley.

3. CAPÍTULO III

El capítulo anterior se centró en mostrar los motivos, la estructura, los planteamientos funciones y propósitos del punto quinto del Acuerdo de paz, todo esto en concordancia con los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición; todo ello dentro de la favorabilidad jurídica, sin haber considerado aún la responsabilidad política es decir, las condiciones reales en las que se implementa el Acuerdo, el contexto sociopolítico y las coyunturas jurídicas que atraviesa el país.

En consecuencia, este capítulo se centra en mostrar y evidenciar las condiciones reales que inciden en la implementación del Acuerdo relacionados con las víctimas. La línea argumentativa inicia con caracterizar la manera cómo ha ido avanzando su implementación, seguidamente se expondrán los avances de la JEP, continuando con un breve diagnóstico frente al esclarecimiento de la verdad y los avances que ha podido dar la UBPD, para finalmente hacer una reflexión sobre las posibilidades que la participación política de las víctimas tiene en el actual contexto político.

3.1. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO EN EL TEMA DE VÍCTIMAS Y ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

El cumplimiento del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, firmado entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las Farc-Ep, pasa por comprender cómo se viene avanzando en cada uno de los componentes relacionados

con víctimas. Para ello el Acuerdo Final decidió crear el *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*, SIVJRNR, de tal manera que la transición a la paz pudiera mantener en el centro a las víctimas.

La constitución del SIVJRNR, compuesto por la Justicia Especial para la Paz, JEP, la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, CEV y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto armado, UBPD, no sólo requería un compromiso político por parte del gobierno que firmó el acuerdo con las Farc, sino también todo un andamiaje jurídico que le diera viabilidad. Es así como empiezan una a una a funcionar las 3 instancias del Sistema, de tal manera que pudiera darse una respuesta efectiva a los derechos y demandas de las víctimas; que de acuerdo con la Oficina de la alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos:

Los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas, aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas, exigen que la reparación debe ser adecuada, efectiva y rápida, y tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido (Brunori, 2019, p. 1).

Para la construcción del presente capítulo se acudió a una variada información bibliográfica que diera cuenta del problema, se acudió además a fuentes directas como la señora Catalina Cruz, representante de la macroregión Antioquia-Eje Cafetero de la Comisión de la Verdad, quien invitó a los estudiantes-investigadores a una charla con la Comisionada Lucía González sobre el Encuentro por la Verdad a realizarse en Medellín. Igualmente se tuvo contacto con el señor

Federico Andreu, de la Unida de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Para el caso de la Jurisdicción Especial para la Paz, se acudió a fuentes bibliográficas y en alguna medida los diálogos con las otras dos instancias brindaron importante información sobre su papel.

A las personas con las que se tuvo contacto directo (personal o vía telefónica) para la construcción del presente trabajo, la conversación giró esencialmente entorno a tres preguntas fundamentales:

- Qué es y qué tarea tiene la institución dentro del SIVJNR.
- Qué avances significativos han tenido.
- Cuáles son las perspectivas del trabajo de la institución.

Finalmente cabe resaltar los aportes extraídos de los informes: *Plataforma colombiana de derechos humanos, democracia y desarrollo, Balance el primer año de gobierno de Iván Duque* (2019), muy especialmente su capítulo III, “*Deconstruyendo la paz*”; el informe *¿En qué va el acuerdo de paz a un año del gobierno de Duque? Retos y recomendaciones* (2019) de la United States Institute of Peace y el trabajo *Reestructuración unilateral del acuerdo de paz a dos años de la firma del Teatro Colón* (Valencia, 2019).

3.2. AVANCES DE LA JEP

Si bien la JEP se reglamenta como tal con la Ley 1922 de 2018, con la que se adoptan las reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz, ella estuvo precedida de la Ley

1820 de 2016, que dictó disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales, cuya labor esencial es la puesta en marcha de un sistema de justicia transicional.

Para comprender el concepto de la justicia transicional, que es la que se utiliza cuando se está haciendo el tránsito de un conflicto armado, una guerra o una dictadura, a un periodo de construcción de la paz, ésta hay que entenderla como el “*esfuerzo por construir una paz sostenible tras un periodo de conflicto, violencia masiva o violación sistemática de los derechos humanos*” (Valencia, 2019). De allí que el objetivo central de la justicia transicional sea llevar a juicio a los máximos perpetradores, revelar la verdad acerca de los crímenes y violaciones a los derechos humanos cometidos, ofrecer reparación a las víctimas, reformar, de ser necesario las instituciones y promover la reconciliación.

Para el caso del Acuerdo Final, en materia de justicia transicional, éste aparece como novedoso, pues logró ser una concertación entre el gobierno y las Farc, y no impuesto por organismos internacionales como ha sucedido en otras experiencias; Acuerdo que consiguió asegurar los más altos estándares internacionales en materia de verdad, justicia y reparación de las víctimas.

Otro elemento novedoso fue la escogencia de los magistrados de la JEP; ellos fueron seleccionados de movimientos y organizaciones ligados a la justicia, los derechos humanos y la academia, independiente de los sectores políticos nacionales. En ella hubo una participación pluriétnica y está compuesta en su mayoría por mujeres.

Una de las problemáticas que más presenta la JEP es la necesidad de brindar seguridad jurídica a los comparecientes, muy especialmente cuando están en regiones marginales, de tal manera que se pueda responder a los derechos de las víctimas; situación bien importante si se tiene en cuenta, como lo ha señalado la investigadora Martha Nubia Bello del Centro Nacional de Memoria Histórica, CNMH, que la guerra se desarrolló en las márgenes del país, en la periferia, en las regiones más apartadas (Bello, 2014).

Una de las dificultades mayores que ha tenido el SIVJRNR ha sido la posición de los sectores adversos al acuerdo de paz, quienes ahora desde el gobierno, han intentado por todos los medios detener, si no desprestigiar, el trabajo de la JEP en materia de administración de justicia transicional. Con su posición estos sectores han procurado buscar mayores beneficios para los agentes de la Fuerza Pública, los terceros intervinientes en el conflicto y otros agentes del Estado. De igual manera han intentado limitar la labor de la JEP, al igual que de la CEV, restringiendo su acceso a la información reservada, a la que, según el Acuerdo Final, estas instancias tendrían acceso.

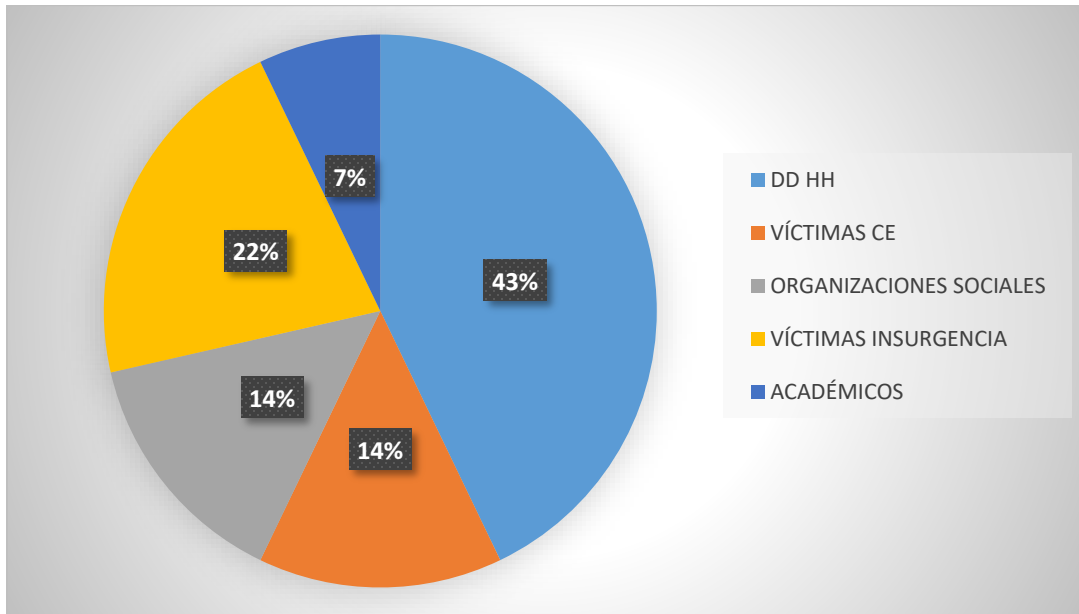
Pero no solo ha sido el ejecutivo y buena parte del legislativo que son hoy el gobierno quienes se vienen oponiendo a la implementación del Acuerdo en materia de víctimas. La Fiscalía General de la Nación ha obrado con reticencia ante la labor de la JEP, hasta el punto que, en octubre de 2018, se allanara su sede para sustraer el expediente del caso 001 y el llamado a rendir declaraciones a una magistrada de la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad, que cuenta con fuero constitucional; decisión que debió ser revertida el mismo día gracias a la presión de los sectores afines a la paz.

Lo anterior evidencia la fragilidad, no tanto del Acuerdo, como de su implementación; pese a que el mismo fue elevado a rango constitucional; lo que en alguna medida indica que cualquier ciudadano podría demandar al presidente de la república por no cumplir su compromiso de respetar la constitución y las leyes.

El Acuerdo establece que las demás instituciones que tengan procesos penales acaecidos en el marco y con ocasión del conflicto, deben remitirlos a la JEP (expedientes, pruebas, víctimas y presuntos responsables).

De igual manera la JEP ha solicitado a las organizaciones de la sociedad civil que apoyen su trabajo entregando informes significativos sobre las violaciones a los DDHH y las infracciones al DIH acaecidas con ocasión del conflicto armado; para finales de 2018 la JEP había recibido informes de organizaciones de DDHH, de víctimas de crímenes de Estado, de organizaciones sociales, de víctimas de la insurgencia y de académicos; siendo los siguientes los aportes realizados:

Gráfico # 1. Organizaciones que han entregado archivos a la JEP



Fuente: Elaboración propia con base a informe de Valencia, 2019.

Es notable que las organizaciones sociales, las ONGs y las organizaciones de víctimas han estado más prestas a colaborar con la tarea de la JEP y con los mismos Acuerdos que el propio Estado.

Quienes deben comparecer ante la JEP son:

- Grupos armados organizados que suscriben acuerdos de Paz con el Estado.
- Miembros de la Fuerza Pública.
- Agentes del Estado diferentes a los miembros de la fuerza pública.
- Terceros con posibles responsabilidades en los hechos victimizantes en el marco del conflicto armado.

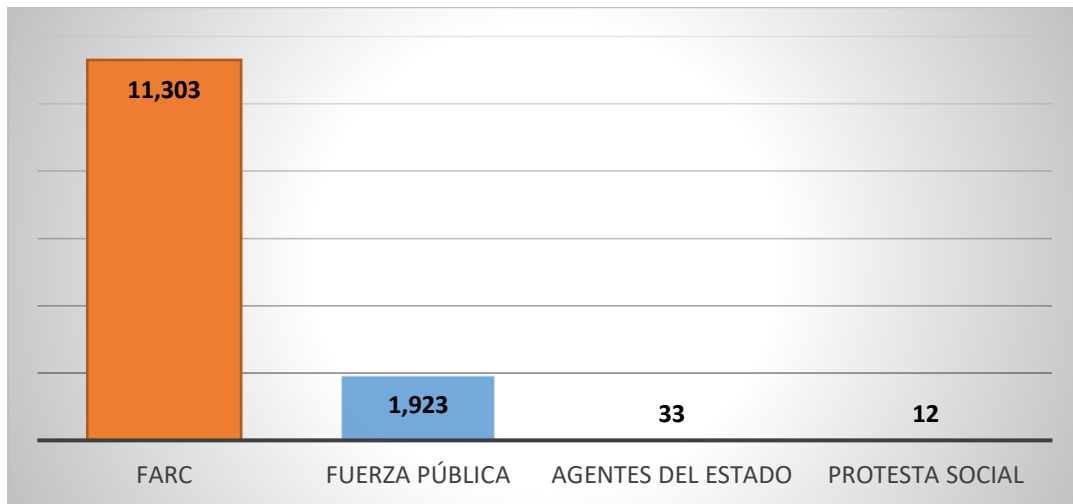
Para los dos primeros la comparecencia es obligatoria, para los otros dos es voluntaria; deben asistir sólo si se acogen a la JEP.

Quienes se acogen a la JEP deben firmar un acta, con la cual se benefician con favorabilidades como la amnistía, el indulto, la cesación de la persecución penal, la libertad condicionada, las garantías de no extradición. El Acuerdo estableció que a quienes se les imputan delitos políticos se les concede amnistía de *iure*, sin mediar proceso judicial; mientras a quienes se les imputa graves violaciones a los DDHH o infracciones al DIH se les otorga otro tipo de medidas mientras sus casos se resuelven por la vía judicial, lo que indica que su situación debe resolverse en las salas y secciones de la JEP.

Las personas que entren en la JEP y estén en prisión por delitos políticos y en razón del conflicto armado pueden solicitar la cesación de la pena. Quienes se encuentren en prisión por graves violaciones a los DDHH e infracciones al DIH pueden acceder a la libertad condicionada si han cumplido al menos 5 años de reclusión. Para el caso de los miembros de la FFPP que se encuentren en prisión, se acojan a la JEP y aún tengan menos de cinco años de reclusión, pueden solicitar su traslado a una guarnición militar. De todos modos, es clara la normatividad de la JEP, estos delitos deben haberse cometido antes del 1 de diciembre de 2016, y estar directamente relacionados con el conflicto armado.

Para finales de 2018 la JEP ya registraba 11.468 comparecientes (Valencia, 2019), de la siguiente manera:

Gráfico # 2. Comparecientes ante la JEP



Fuente: Elaboración propia con base a informe de Valencia, 2019.

La Corte Constitucional estipuló que los agentes del Estado y los terceros comprometidos en el desarrollo del conflicto pueden comparecer ante la JEP, es esta entidad la que debe resolver si sus casos sí están directamente relacionados con el contexto y ocasión del conflicto armado, tarea que corresponde resolver a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas; quienes definen la relación directa con el conflicto y el compromiso claro, concreto y programado de contribución a la satisfacción de las víctimas a los derechos de verdad y reparación.

Es claro que la JEP no está en condiciones de sancionar todos los delitos ni de someter a su jurisdicción a todos los responsables, cosa imposible de lograr en términos operativos y de tiempo. Su compromiso es el de concentrarse en los casos más graves y representativos y en la individualización de los mayores responsables.

Todos los comparecientes ante la JEP pueden ser controvertidos por las víctimas acreditadas. Cada que finalice una etapa del proceso de sometimiento y comparecencia la JEP debe presentar una resolución de conclusiones.

Las normas de creación de la JEP establecen que tanto víctimas como comparecientes deben acreditarse en los procesos que esta institución debe adelantar. Inicialmente comienza la etapa de recepción de reconocimientos de verdad y responsabilidad, donde todo testimonio de los comparecientes puede ser controvertido por las víctimas. Las responsabilidades son individualizadas, de allí que los comparecientes pueden o no aceptarlas.

En caso de que la JEP encuentre en un compareciente una contribución significativa a la verdad y aceptación de responsabilidades por los hechos sobre los cuales se reunió el material probatorio que presume cierta su participación, la sala pide apertura del proceso de reconocimiento de verdad ante la Sección del Tribunal de Paz encargada de éste.

Si se define que el aporte al esclarecimiento de la verdad es incompleto, las salas deben presentar una solicitud ante la Unidad de Investigación y Acusación, UIA, para que esta inicie el proceso de indagación, el cual tiene un periodo de un año, prorrogable por 6 meses, después del cual solicita la preclusión o apertura del proceso de investigación, según el caso.

Para finales de 2018 la JEP había recibido 33 versiones voluntarias de verdad y reconocimiento, esencialmente de personas que habían estado vinculadas a la Fuerza Pública (Valencia, 2019, p. 380).

De los datos que se tienen a la luz pública se han conocido los siguientes hechos de comparecientes:

- Retención ilegal de personas (Secuestro): 4.132 miembros de las Farc implicados, con un total de 8.163 víctimas.
- Desplazamiento forzado-Confinamiento en el departamento de Nariño: 1.446 hechos, con 1.259 víctimas. Para lo cual fueron llamados 114 excombatientes de las Farc y 53 integrantes de la FFPP.
- Muertes ilegalmente presentadas como bajas en combate (Falsos positivos): Comparecientes 1.470 miembros de la FFPP. Víctimas 2.248 (45% campesinos). El pico de estas ejecuciones se encontró entre 2006 y 2008.
- Caso Región de Urabá: Hechos victimizantes 3.523. **Implicados: 174 personas, Víctimas: 787.000.**
- **Caso Norte del Cauca: Incluye los hechos presuntamente cometidos por miembros de las FARC-EP y de la Fuerza Pública. Víctimas de desplazamiento forzado 76.873.**
- **Caso Victimización de miembros de la Unión Patriótica (UP): Responsables Agentes del Estado. Víctimas 6.613.**

- **Caso Reclutamiento y utilización de niños y niñas en el conflicto armado. Víctimas 6.230**

Un aspecto importante es que la Sección de Reconocimiento tiene la tarea de recibir la información sobre los bienes entregados o incautados a las Farc y destinados a la reparación de las víctimas, para su identificación y protección.

Existe una Sección de Apelación que es la segunda instancia de los procesos judiciales que adelanta la JEP. Esta Sección tiene la última palabra sobre la interpretación de las normas y es la encargada de ratificar o elaborar la doctrina probable de la Jurisdicción de Paz.

Si bien los avances son significativos por parte de la JEP, la posición del gobierno de Iván Duque no ha sido consecuente con la necesidad de avanzar en materia de justicia transicional. Al presentar objeciones a la Ley Estatutaria de la JEP, el gobierno retrasó la culminación de su marco normativo, pese a las solicitudes de organismos internacionales y de la Corte Constitucional colombiana. El exfiscal Néstor Humberto Martínez igualmente resultó ser un palo en la rueda que impidió el trabajo de la JEP, no sólo porque se pronunció en contra de la aprobación de la Ley estatutaria, sino porque además se negó a entregar información que constitucionalmente debe conceder a la JEP, lo que da cuenta que la aplicación de una justicia transicional para la superación del conflicto no es una política de Estado, y antes por el contrario, pareciera marchar a paso lento debido a la constante oposición del Ejecutivo, de parte del Legislativo y de la Fiscalía General de la Nación.

3.3. ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD

Para la construcción de este apartado se acudió a la Casa de la Verdad de la macroregión Antioquia-Eje Cafetero, ubicada en la ciudad de Medellín (Edificio Torre 46, Avenida Oriental con Maracaibo). Se tuvo una entrevista con la funcionaria Catalina Cruz a quien se le indagó por qué es la Comisión de la Verdad y qué tarea se le delegó en el Acuerdo Final, qué avances han venido presentando y cuáles son las perspectivas de su trabajo en el contexto jurídico y político del país.

Comenta la funcionaria que la CEV “es uno de los componentes no judiciales del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, SIVJRNR. Se compone de 11 comisionados que representan las diversas esferas de la sociedad civil. Su funcionamiento en pleno empezó el 2 de noviembre de 2018 y su vigencia será de 3 años. Su presidente es el padre Francisco de Ruox, investigador del Cinep y reconocido líder comprometido con procesos de paz en comunidades en todo el país. Además de ello la CEV buscó que entre sus comisionados hubiese representatividad étnica y representatividad para los colombianos en el exterior” (Comunicación personal, septiembre 26 de 2019).

La CEV fue creada formalmente mediante Decreto 588 de 2017. Su tarea es trabajar por el esclarecimiento y promover el reconocimiento de las responsabilidades colectivas de quienes intervinieron en el desarrollo del conflicto: Insurgencia, Estado, Paramilitares, Agentes del Estado y terceros intervinientes.

Comenta la funcionaria Catalina Cruz que “es tarea de la CEV analizar el impacto humano y social del conflicto en la sociedad desde un enfoque diferencial y reconocer su impacto sobre el ejercicio de la política y el funcionamiento de la democracia” (Comunicación personal, septiembre 26 de 2019).

La CEV trabaja por identificar el contexto histórico, los orígenes y múltiples causas del conflicto y los factores y condiciones que contribuyeron o facilitaron su persistencia; propende además por la visibilización de formas de resistencia de las comunidades en medio del conflicto.

La CEV es creada como ente autónomo del orden nacional con autonomía administrativa, presupuestal y técnica; sus actividades están encaminadas a la reconstrucción de la verdad y no tendrán carácter judicial, por ello las indagaciones y los informes que presente no *tienen* ningún tipo de implicaciones penales para las personas que se presenten ante ella.

Las comisiones de la verdad son organismos no jurisdiccionales de investigación, creados con la finalidad de determinar las violaciones a los derechos humanos producidas durante situaciones de violencia interna, para ayudar así a las sociedades afectadas a enfrentarse con su pasado, y superar las profundas crisis y traumas ocasionados por la violencia vivida, y evitar que tales hechos se repitan en el futuro.

El compromiso de la CEV es la construcción de un relato plural que ayude a comprender por qué el conflicto se prolongó tanto, por qué sus niveles de degradación, cual fue el papel del Estado, las organizaciones sociales y la sociedad civil en medio del conflicto y, muy especialmente, cuál será el reto del país para construir una sociedad respetuosa de la diferencia.

Los comisionados esperan entregar no sólo un informe escrito, sino también piezas audiovisuales que ayuden a difundir los resultados de su trabajo (tipo ¡Basta Ya!, del CNMH). Para presentar este informe la CEV tiene un plazo de 3 años; siendo la instancia del SIVJRNR de más corta duración.

La metodología que definió la CEV, que fue presentada en público el 28 de noviembre de 2018 consistió en la división del país en 9 macroregiones. Para el caso de Medellín, esta pertenece a la Macro Región Antioquia-Eje Cafetero.

Para septiembre de 2019, según diálogos con la funcionaria de la CEV en Medellín, Catalina Cruz, estaban funcionando en el país 19 Casas de la Verdad que vienen recogiendo testimonios de las comunidades sobre las afectaciones que para ellas trajo el conflicto armado.

La CEV manifiesta haber recibido diversos informes, tanto de las instituciones del Estado como de la sociedad civil. Recuérdese que muchas de las organizaciones de víctimas, una vez nombrado como director del Centro Nacional de Memoria Histórica Darío Acevedo, quien ha sido reconocido en los medios académicos por su posición negacionista del conflicto, decidieron retirar sus archivos del CHMH y entregarlos a la CEV, por generarles mayor credibilidad.

Comenta la funcionaria de la CEV en Antioquia que “para generar procesos pedagógicos con las comunidades y la sociedad en general, la CEV ha realizado en el país los denominados “*Encuentros de Reconocimiento*” o “*Encuentros por la Verdad*”, que consisten en amplias

convocatorias en las que se procura visibilizar el daño que el conflicto les produjo a sectores específicos de la sociedad” (Comunicación personal, septiembre 26 de 2019). Hasta el momento se han desarrollado 2; el tercero está programado para finales de noviembre:

- Primer Encuentro: “*Violencias sexuales y de género*” en el marco del conflicto. Realizado el 26 de junio de 2019 en la ciudad de Cartagena.
- Segundo Encuentro: “*Mujeres y familias buscadoras*”. Reconocimiento a las mujeres buscadoras de desaparecidos. Pasto, 28 de agosto de 2019.
- Tercer Encuentro por la Verdad “*Reconocimiento del impacto del conflicto armado colombiano en Niñas, Niños y Adolescentes*”, proyectado para desarrollarse en Medellín el 21 y 22 de noviembre de 2019.

El reto que tiene la CEV, según la Comisionada Lucía González*, es decir algo novedoso que ayude a explicar y entender el conflicto colombiano, quizás uno de los más estudiados por todo tipo de académicos en el mundo. De allí que su tarea, más que contar nuevamente las geografías del conflicto, los hechos emblemáticos del mismo y los horrores en que cayeron todos los actores armados, debe procurar identificar qué le pasó a la nación colombiana para que la guerra se hubiera enquistado en la sociedad; proponiéndose explicar las causas estructurales y los contextos explicativos de la guerra. Es por lo anterior que el trabajo que guía la CEV es a partir de preguntas de orden político y de orden ético; no pretende resolver casos individuales sino explicar los fenómenos objetivos que dieron lugar al conflicto, a su prolongación y a su degradación.

* Preparación al Encuentro por la Verdad en Medellín. Reunión del 9 de octubre de 2019 en el Palacio de la Cultura Rafael Uribe Uribe, al que tuvo acceso el grupo de estudiantes-investigadores que realiza el presente trabajo.

La CEV se propone trabajar el campo de la memoria para reconocer el enorme sufrimiento de las víctimas y para visibilizarlas como ciudadanos y sujetos políticos; pero con una intencionalidad clara, que su relato sirva para promover la convivencia y la no repetición. Por ello piensan realizar en los territorios al final de su mandato, los denominados “Acuerdos de Convivencia”.

La CEV va a analizar el conflicto desde sus impactos (asesinatos, desplazamientos, reclutamiento ilícito, secuestro, desaparición forzada, confinamiento, destrucción y uso de equipamientos colectivos de las comunidades, etc.); y a partir de ellos considerar las pérdidas, las ausencias, el desarraigo que la guerra les dejó a los más pobres del país; buscando reconocer a las víctimas como sujetos políticos, su resistencia y afrontamiento; que al fin de cuentas es una manera de dignificarlas.

Hasta el momento (octubre de 2019) están funcionando 19 Casas de la Verdad en el país, lugares de confianza donde es posible hablar sobre el conflicto y sus impactos. Mediante esta estrategia han logrado recoger más de 800 testimonios de víctimas. Igualmente han establecido contacto con colombianos exiliados en 14 países.

El 28 de noviembre de 2018 se dio la instalación de las labores de la Comisión de la Verdad en el país, en la ciudad de Bogotá; acto al que no asistió el presidente de la república, la vicepresidenta ni ninguno de sus ministros, lo que daba cuenta de la colaboración que del gobierno podría esperar la CEV.

La CEV tendrá la labor de reconstruir la verdad sobre lo ocurrido en el marco del conflicto armado a través de un proceso participativo y pluralista, promoviendo el esclarecimiento de las violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, el reconocimiento tanto de las víctimas como de las responsabilidades de los perpetradores; sin perder de vista que su labor también debe contribuir al perdón y a la reconciliación, de tal manera que se promueva la convivencia en los territorios.

3.4. LA UBPD, UNA BÚSQUEDA SIN FIN

La información pertinente a la tarea de la Unidad de Búsqueda de Desaparecidos fue brindada vía telefónica por el señor Federico Andreu, funcionario de esta unidad desde su creación.

Cuando se inició la construcción del presente trabajo la UBPD era la instancia del Acuerdo en cuestión de víctimas de la que menos se tenía información, pero la realización de un evento por parte de la Universidad Externado de Colombia en Bogotá, además de un diálogo con uno de los miembros de la Unidad (Federico Andreu), permitieron avanzar en este capítulo.

Uno de los puntos del Acuerdo, en lo que a víctimas respecta, tiene que ver con la creación de la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Marco y con Ocasión del Conflicto, UBPD. Creada mediante el Decreto 589 de 2017 y organizada su estructura según el Decreto 288 de 2018. Su vigencia es de 20 años, prorrogables por un periodo de igual duración.

Según Federico Andreu, la “Unidad es una entidad humanitaria, imparcial e independiente que busca investigar, localizar, recuperar y hacer entrega digna, de tal manera que a los familiares

de los desaparecidos se les otorgue su derecho efectivo de participación. Su objeto es brindar un acompañamiento crítico a las víctimas, no asistencialista” (Comunicación personal, agosto 30 de 2019).

El Decreto 589 e 2017, que organiza la UPBD, afirma que:

Se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, UPBD, por un periodo de 20 años, con el fin de contribuir en la protección de los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación.

Esta Unidad tiene como mandato dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas que se encuentran con vida, y en los casos de fallecimiento, de ser posible, la localización y entrega de restos.

Este es un mecanismo extrajudicial dentro del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, SIVJRNR, por ello se estableció que la información que reciba o produzca la UBPD no puede ser trasladada a autoridades judiciales para ser usada con el fin de establecer responsabilidades en los procesos judiciales o como valor probatorio. Igualmente, los funcionarios de esta Unidad no están obligados a declarar en procesos judiciales y están exentos del deber de denuncia. Pese a ello, y para facilitar su tarea de búsqueda y contribución a la verdad, la información de la Unidad sí puede ser tenida en cuenta para recibir un tratamiento penal especial por parte de la JEP.

“Son funciones de la Unidad la recolección de información para establecer el universo de víctimas en el contexto y con ocasión del conflicto, las cuales serán objeto de búsqueda. Debe esta Unidad, además, en asocio con Medicina Legal, agilizar los procesos de identificación de restos humanos” (Federico Andreu, Comunicación personal, agosto 30 de 2019).

Quizás esta sea la instancia de los acuerdos de la que menos información se tiene, pues justamente por sus características la mayoría de sus acciones deben hacerlas de manera reservada, pues su carácter es la búsqueda de las personas desaparecidas, de allí que su tarea sea exclusivamente humanitaria, no judicial.

La Convención Internacional para la protección de todas las personas contra la desaparición forzada, de las Naciones Unidas, define la desaparición forzada como el:

Arresto, detención, secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con su autorización, apoyo o la aquiescencia, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.

Si bien esta convención ha sido aceptada por la mayoría de países, no ocurre lo mismo con la promulgación de leyes en tal sentido, por ello es necesario tener presente que es importante que los Estados se preocupen por la investigación penal y la búsqueda, pero suele ocurrir que algunos Estados ratifican las convenciones, pero no adecuan sus legislaciones a estas necesidades o no presentan sus informes.

La desaparición forzada en Colombia está prohibida por el artículo 12 de la Constitución Nacional, que dice que “*nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*”. Para el año 2000 se expide la Ley 589 que prohíbe expresamente la desaparición forzada, lo que se ratifica en el artículo 165 de la Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano. En 2005 entró en vigor en Colombia la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada. Para reforzar esta política en materia de combatir este delito es creada al interior de la Fiscalía General de la Nación la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, cuya labor fue reglamentada desde 2007.

Reconoce Federico Andreu que “la UBPD es tal vez la menos mencionada de las instancias creadas con el Acuerdo Final, pero que justamente esa es su tarea, pues sus actuaciones deben ser de poca imagen en los medios, justamente para proteger a las víctimas” (Comunicación personal, agosto 30 de 2019).

Esta Unidad busca averiguar la suerte o paradero de las personas dadas por desaparecidas, dignificar su memoria y reivindicar su proyecto de vida. Es evidente que esta búsqueda debe dirigirla el Estado, procurando la participación de los familiares como forma de dignificación y reparación.

El problema de la desaparición forzada es que la Fiscalía, que es la encargada de asumir los casos, hace en su trabajo más énfasis en conocer quien perpetró el hecho delictivo que en buscar al desaparecido.

Según el investigador y relator de la ONU en cuestión de desapariciones, el argentino Luciano Hazan, es obligación de los gobiernos buscar a todos los desaparecidos hasta establecer su suerte o paradero; de allí la necesidad de pasar de la opinión superficial a la reflexión profunda en el tema de los desaparecidos en Colombia, pues estos casos suelen aumentarse en la medida en que los Estados mantienen altos niveles de impunidad (UBPD, 2019).

Los casos de desapariciones forzadas suceden muy especialmente en países que tienen debilidades institucionales, con democracias precarias que no permiten el disenso de sus ciudadanos y donde las estigmatizaciones y discriminaciones dan paso a las agresiones contra la integridad de las personas, lo que dificulta la persecución penal y promueve la impunidad.

La ruta de búsqueda de personas dadas por desaparecidas para la UBPD debe tener algunos principios como:

- Presunción de hallar con vida a la persona desaparecida, pues los Estados suelen negarse a buscarlos con el postulado de que no están vivos, por ello piden a sus instituciones que no cierren sus casos.
- Buscar el cuerpo y entregarlo a sus familiares en condiciones de dignidad según su cultura.

El Estado debe permitir a los familiares acceder a certificados de defunción para permitir a la reparación, para la pensión de su cónyuge y familiares; aunque la cesación debe ser el encuentro de la persona o de sus restos. La búsqueda debe ser una obligación permanente y los

casos deben cerrarse sólo cuando se conoce el paradero de la persona desaparecida, que es cuando se da por esclarecido el caso y puede cerrarse. El Estado tiene la obligación de garantizar el derecho al duelo de las familias, el cual se rompe con la desaparición forzada.

Colombia posee un marco jurídico avanzado en materia legislativa en términos de búsqueda de personas desaparecidas, con una importante institucionalidad como por ejemplo la Ley 589 de 2000 que tipifica el delito de genocidio, desaparición forzada, desplazamiento y tortura; pero con muy pobres resultados en términos de esclarecimiento de los hechos y/o hallazgos, ello debido a las actitudes de agentes del Estado, según Federico Andreu de la UPBD, se muestran más preocupados por lo cosmético que por los problemas de fondo de la desaparición (Comunicación personal, agosto 30 de 2019).

No basta, con investigar a los autores o perpetradores de delitos de desaparición forzada, es necesario un compromiso cierto para buscar y dar cuenta de la suerte de los desaparecidos. Hay que partir de la presunción de que los desaparecidos están vivos, a ello apunta la búsqueda con dignidad; igualmente es necesario emprender búsquedas con enfoques diferenciales; es necesaria además la empatía de los funcionarios con las víctimas.

El Estado debe tener acciones de prevención de la desaparición forzada, ello lo puede emprender desde la búsqueda de los que hoy están desaparecidos, sancionar a los responsables, aportar en la construcción de la verdad y reparar a las víctimas. Según Hugo Villalobos de la Fiscalía General de la Nación, esta institución posee un Grupo de Búsqueda, Identificación y

Entrega de personas desaparecidas, la cual surge con la Ley 975 de 2005, de Justicia y Paz (UBPD, 2019).

Para el caso del Acuerdo de Paz, se creó la UBPD en el marco y con ocasión del conflicto armado. Uno de sus Comisionados, Federico Andreu, en diálogo con los estudiantes que realizan el presente trabajo, manifestó que la sólo creación de la Unidad de Búsqueda ha sido un triunfo de las víctimas en los acuerdos, porque la búsqueda adelantada por el Estado ha sido un rotundo fracaso, pues en Colombia se han dado muy pocas sentencias, se han encontrado muy pocos cuerpos y se ha identificado un número limitado de ellos.

La desaparición forzada es un fenómeno sistemático y generalizado en Colombia, a la que el Estado no ha podido dar una respuesta efectiva así, por ejemplo, el Decreto 589 de 2017 obliga al Estado a fortalecer Medicina Legal, para facilitar la búsqueda de los desaparecidos, tarea que hasta el momento se ha negado a cumplir.

La UBPD calcula en 120.000 las personas desaparecidas (2019), lo que representa una deuda social, jurídica y moral del Estado con las víctimas y con el país. El dato anterior es escalofriante, pues Argentina en dictadura registró alrededor de 30 mil desaparecidos. Pese a ello el país aún carece de protocolos de seguridad para los familiares de quienes están buscando personas desaparecidas, lo que dificulta las denuncias y da pie para que se presenten, como efectivamente se han presentado, represiones contra los familiares en el proceso de búsqueda (Federico Andreu, Comunicación personal, agosto 30 de 2019).

Para el caso de Medellín, se tienen registros de 2.997 personas desaparecidas (Arellana, 2019).

La UBPD se oficializó en 2017, con 10 oficinas en terreno; son 10 equipos de trabajo que desde su misma constitución manifestaron no contar con el presupuesto necesario para poder funcionar; pese a ello ya cuentan con equipos de búsqueda con la participación activa de los familiares de las víctimas, con quienes vienen construyendo el *Plan Nacional de Búsqueda*.

La Unidad se constituyó con un enfoque diferencial, visibilizando los casos de mujeres, comunidades étnicas, poblaciones LGBTI, pero también mundos campesinos, sectores juveniles, obreros, militancias políticas y subculturas.

Reconoce el funcionario Federico Andreu que tradicionalmente la búsqueda era un ejercicio judicial que procuraba la sanción penal para el perpetrador. El enfoque de la UBPD es humanitario, por ello no parte de cero, sino que se integra con la información de la Comisión Nacional que había creado la Ley de Justicia y Paz y el Banco de datos de Información Genética de Medicina Legal.

Una de las dificultades que presenta la Unidad es que, si bien se acabó el conflicto clásico con las Farc, el conflicto amado y sus víctimas continua, arrojando progresivamente víctimas, y una limitante es que la UBPD tiene la tarea de búsqueda de los desaparecidos hasta el 1 de diciembre de 2016.

En la actualidad medicina legal reporta 27.000 cadáveres sin identificar. Si los desaparecidos son 120.000, ello indica que existen alrededor de 93.000 personas de cuya suerte aún no se tiene ninguna información, que es como si se llenaran 3 estadios de fútbol como el de Medellín y no se supiera dónde están todas esas personas.

Al momento la Unidad tiene un total de 68 casos de protección de lugares donde presuntamente hay cadáveres enterrados de personas dadas por desaparecidas. Esperan próximamente empezar a intervenirlos, teniendo en cuenta que en algunos de ellos es casi imposible hacer hallazgos, pues son represas, ríos y lugares un poco genéricos o que se han transformado con el tiempo, donde muy seguramente será muy difícil encontrar algún resultado.

Una de las tareas de la UBPD en asocio con la Comisión de la Verdad es la satisfacción de los derechos de las víctimas y responder a las preguntas de ¿dónde están? ¿qué pasó? ¿por qué pasó?

Constata el funcionario de la UBPD, Federico Andreu, que las Farc han avanzado en este propósito; han entregado información significativa sobre desaparecidos. Para agosto de 2019 las Farc habían entregado a la UBPD información sobre 310 casos de desaparecidos. El Estado como la otra parte del conflicto se ha comprometido poco con el trabajo de la Unidad, pues a la misma fecha la Fuerza Pública, a quien también se ha pedido información, no han enviado ni un solo dato respecto al paradero de civiles. Pese a lo anterior la Fuerza Pública reporta 113 casos de desapariciones en sus filas, de quienes no hay claridad si fueron asesinados en cautiverio, si murieron de manera accidental (ahogados) o si fueron ejecutados por sus superiores o compañeros.

La Unidad también tiene un grupo que trabaja sobre las víctimas en el exterior, dada la cantidad de colombianos que buscaron refugio en otras latitudes cuando se fue recrudeciendo el conflicto.

Desde su misma creación la UBPD presentó falencias en relación con el compromiso del gobierno para el desarrollo de su labor, pues esta debería haber entrado en funcionamiento desde febrero de 2018, pero en julio manifestaba su directora, Luz Marina Monzón: “*No hay plata para funcionar... [pues se] desconoce las prioridades del nuevo gobierno* (El Espectador, Julio 12 de 2018).

Buena parte del trabajo de la UBPD será necesario hacerlo en compañía de organismos de la Fiscalía como es Medicina Legal; aunque la Ley prevé que, para fortalecer la participación de las víctimas, la JEP puede consultar con las familias si en caso de hallazgos, el procedimiento lo prefieren de manera judicial (con la Fiscalía) o humanitario (con la UBPD).

3.5. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS VÍCTIMAS

Si bien el punto 2 del Acuerdo, *Participación política: Apertura democrática para construir la paz*, no está directamente dentro del SIVJRNR, cabe anotar que éste asume en el punto 2.3.6 *Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono*, que las víctimas deben tener un espacio importante en la ampliación de la democracia colombiana, por ello afirma el Acuerdo:

En el marco del fin del conflicto y con el objetivo de garantizar una mejor integración de zonas especialmente afectadas por el conflicto, el abandono y la débil presencia

institucional, y una mayor inclusión y representación política de estas poblaciones y de sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y también como una medida de reparación y de construcción de la paz, el Gobierno Nacional se compromete a crear en estas zonas un total de 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la elección de un total de 16 representantes a la Cámara de Representantes, de manera temporal y por 2 períodos electorales (Acuerdo Final, p. 54).

Como mecanismo de reparación de las víctimas, y como forma de mejorar la participación política y ampliar la democracia, el Acuerdo estableció que a las organizaciones de víctimas podrían participar en una Circunscripción Especial de Paz, para acceder a 16 curules en la Cámara de Representantes. En 2017, en el proceso de aprobación de los puntos del Acuerdo, en el Congreso se hundió la iniciativa de aprobar esta Circunscripción Transitoria Especial de Paz; ello por las formalidades de definir si en la plenaria del Senado los votos fueron suficientes o no para su aprobación, dada la cantidad de congresistas que no estaban en la plenaria a la hora de tomar la decisión (El Espectador, 2019, agosto 28).

Posteriormente el senador Roy Barreras interpuso el 1 de junio de 2018 una Acción de Tutela para reclamar el derecho de las víctimas a la participación política y a que se reconociera para ellas las 16 curules de la Cámara de Representantes pactadas en La Habana; mecanismo que fue negado por el juzgado 16 Administrativo del Circuito de Bogotá, por considerar que existían otros mecanismos para proceder con esta reclamación (El Herald, 2019, junio 14).

En 2018 se intentó un nuevo trámite legislativo que procuraba revivir la discusión sobre las curules para las víctimas, pero el quorum necesario para su discusión y probación no se cumplió dado que los congresistas del Partido Conservador y el Centro Democrático abandonaron el recinto del Congreso para no votarlas, y de paso, impedir la toma de la decisión.

En este escenario Guillermo Rivera, exministro del interior del gobierno Santos y reconocido por su compromiso con la salida negociada al conflicto y con el proceso de paz, demandó ante el Consejo de Estado este derecho que el Acuerdo le reconocía a las víctimas. También las organizaciones de víctimas han demandado este derecho que les concede el Acuerdo, ante el Consejo de Estado.

Las Curules para las víctimas han tenido un largo camino; no sólo por la oposición de los sectores contrarios al Acuerdo, sino también porque el Congreso no se ha movilizó para garantizarles este derecho a los más afectados por la guerra.

Este ambiente político, del que se viene hablando el presente análisis, ha impulsado el trabajo de distintas organizaciones sociales en general, y de víctimas en particular, porque el acuerdo se implemente a cabalidad. Para ello la organización Defendamos la Paz, logró el 28 de agosto de 2019 congregar a 100 congresistas de distintos partidos con el ánimo de respaldar esta iniciativa; lo cual se haría recolectando por lo menos un millón de firmas para salvar este punto del Acuerdo (El Espectador, 2019, agosto 28).

El contexto político no parece ser favorable para reconocer a las víctimas el derecho a participar directamente en el legislativo como forma de reparación y como política pública de ampliación de la democracia. A sus organizaciones, a la sociedad civil comprometida con la paz y a los partidos y movimientos políticos que apoyaron la salida negociada y vienen presionando al gobierno nacional por la implementación del Acuerdo les queda la tarea de insistir en la responsabilidad política del Estado en cumplir a cabalidad con lo pactado pues además de ser una obligación legal y constitucional, se convierte en una exigencia ética con quienes en medio de la degradación del conflicto fueron los más afectados.

4. CAPÍTULO IV

Los elementos que se presentan a continuación recogen conclusiones, recomendaciones, elementos de análisis y cuestionamientos que surgen después de haber realizado el proceso de indagación sobre las víctimas del conflicto armado en el Acuerdo de Paz y la forma como éste se ha venido implementando, de tal manera que sea posible responder a los derechos de verdad, justicia y reparación de las víctimas.

Los estudiantes-investigadores que construyen en presente trabajo encuentran que, si bien existen unas condiciones jurídicas y legales que favorecen el cumplimiento del Acuerdo de tal manera que se responda a los derechos de las víctimas, el escenario político es notablemente adverso. Entre 2017 y 2018 se expidieron las normas necesarias para la creación de las 3 instancias del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, SIVJRNR, normas que en su totalidad fueron avaladas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional; pero no ha ocurrido lo mismo con las políticas públicas tendientes a su implementación, pues tanto el Presidente de la República, como el partido político que avaló su candidatura se han mostrado reacios, tanto al Acuerdo como a su materialización, lo que ha desvirtuado muchos de los compromisos y ponen en riesgo la estabilidad de quienes estando en la ilegalidad, se acogieron a la negociación.

Es notable que el cumplimiento del Acuerdo debe ir más allá del acatamiento a lo pactado en el papel; es necesaria además una modernización institucional que permita mejorar la participación democrática de todos los ciudadanos, una depuración administrativa y capacitar a

todos los funcionarios públicos que se encuentren comprometidos con la violación de derechos humanos.

Todas las instancias del SIVJNRN deben periódicamente comunicarse con el Estado, con las víctimas y con la sociedad en general, a partir de la presentación de informes que den cuenta de su labor; el resultado de su trabajo, muy especialmente de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, CEV, que debe tener un importante componente pedagógico, de tal manera que sea posible comprender los impactos el conflicto sobre la sociedad colombiana y sea viable construir una sociedad sin discriminaciones ni prejuicios contra las personas, muy especialmente los opositores políticos; tarea que debe ser impulsada por el Estado, pues ello permite romper la cultura del uso de la violencia como forma de enfrentar a los opositores.

Es por lo anterior que los gobernantes a nivel local y territorial, y todas las entidades del Estado, deben salir a descalificar de manera unánime prácticas como el desplazamiento, la desaparición forzada, el confinamiento de comunidades, y poner todos los recursos a su disposición para prevenir, sancionar y responder a los derechos de las víctimas.

El gobierno actual, encargado del cumplimiento del Acuerdo, en el caso de la Jurisdicción Especial de Paz, JEV, la Comisión de la Verdad, CEV, y la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, UBPD, ha demostrado poco interés en que puedan cumplir con sus objetivos; en varias ocasiones ha desconocido el conflicto armado, que no es más ni menos que desconocer tanto a las víctimas como sus responsabilidades en los daños causados por el conflicto.

La voluntad de cumplir lo pactado por parte del gobierno debe ir mucho más allá de los discursos sobre la necesidad de la paz en escenarios internacionales, los que se quedan cortos a la hora de financiar su implementación. Una manera de no comprometerse con la paz es desfinanciando la implementación del Acuerdo en materia de derechos de las víctimas, como viene ocurriendo con el gobierno actual.

Es importante que las instituciones asuman las tecnologías, las experiencias y los saberes locales y comunitarios en la búsqueda de desaparecidos, pues muchas comunidades, como es el caso del Movimiento Ríos Vivos en Ituango, han venido emprendiendo campañas de búsqueda de desaparecidos con mejores resultados que las emprendidas por el mismo Estado (Arellana, 2019). Es notable que las organizaciones sociales, las ONGs, las organizaciones de víctimas han estado más prestas a colaborar con las instituciones creadas con el Acuerdo, que el propio Estado.

Existen importantes avances como lo es el Decreto 903 de 2017, por medio del cual se organizan las formas de inventariar los bienes y activos de que dispone las Farc, entregados o incautados, y cuyo destino deberá ser la reparación de las víctimas; aportes que bien podrían utilizarse para avanzar en la atención a las poblaciones que más perdieron con la guerra, sin haber tenido ni disputas ni intereses en la misma. **De acuerdo a la Sociedad de Activos Especiales (SAE), las Farc entregaron bienes que ascienden a \$967.276.286.166 millones de pesos; dinero que debe ser empleado con agilidad para que las comunidades sientan que el Acuerdo realmente las beneficia y que este no aparezca como un contubernio entre armados (Farc y Estado) para superar el conflicto y sin tener en cuenta sus daños.**

En comparación con el proceso de Justicia y Paz el valor de los bienes incautados a los grupos de autodefensas fue de \$100.000 millones de pesos, aproximadamente, sin embargo, el gobierno estableció que la tercera parte de estos bienes, no tenían una vocación reparadora (United States Institute of Peace, 2019).

Las dificultades institucionales para el cumplimiento de los acuerdos son evidentes. Diversos análisis dan cuenta de las posiciones contrarias, de desavenencia y falta de compromiso político por parte del Estado central y de mandatarios de algunos territorios para el cumplimiento, no sólo en lo que respecta a las favorabilidades políticas y jurídicas para las Farc, sino, y es lo preocupante, con las víctimas (Restrepo, 2019). Así, por ejemplo, la Fiscalía General de la Nación se negó en reiteradas oportunidades a entregar información solicitada por la JEP; pese a que el Congreso había aprobado la Ley que lo estipula y que la Corte Suprema de Justicia había declarado el procedimiento como constitucional.

Para el caso de la JEP, esta ha logrado realizar encuentros en las regiones, establecer contactos con entidades nacionales e internacionales de derechos humanos, difusión y pedagogías sobre mecanismos de acceso y participación de las víctimas, orientación a eventuales comparecientes y suscripción de Actas de Acuerdo, muy especialmente a miembros de la FFPP y a personas en centros penitenciarios o con detención domiciliaria; lo que indica que es necesaria la labor de una entidad encargada de administrar la justicia transicional, sobre todo cuando se tiene en mente la convivencia entre los colombianos.

Es un mensaje muy positivo para el conjunto de la sociedad que los mecanismos del SIVJNR se vengán coordinando en aspectos puntuales para apoyarse en su trabajo, muy

especialmente relacionados con la difusión de información y acceso a los componentes del Sistema por parte de víctimas y comparecientes.

Uno de los problemas que han encontrado los mecanismos del SIVJRN es el relacionado con el presupuesto. Si bien este se había asegurado para 2018, en la vigencia de 2019 el mismo sufrió un importante recorte (30%) (United States Institute of Peace, 2019), que a todas luces entorpece el trabajo de las tres instancias del Sistema; así, por ejemplo, para el caso de la JEP, sus dineros debían ser administrados por su Secretaría Ejecutiva, sin embargo, el gobierno en 2019 decidió que estos debían ser administrados por el Ministerio de Hacienda, restándole, además de recursos, autonomía (Valencia, 2019).

El contexto político no parece ser favorable para reconocer que las víctimas puedan participar ampliamente en la promoción, implementación y veeduría del Acuerdo, máxime cuando se les ha venido negando reiterativamente lo establecido en el punto 2, con relación a las 16 Curules a que ellas tenían derecho en una jurisdicción transitoria especial de paz, como forma de reparación. De allí que sea necesario que sus organizaciones, la sociedad civil comprometida con la paz y movimientos políticos afines al Acuerdo de paz, presionen al gobierno nacional y a los partidos que tienen asiento en el congreso para que se cumpla con este punto del Acuerdo; son interesantes en ese sentido la aparición de movimientos y organizaciones como *Defendamos la Paz*, *Juntos Construimos Paz*, *Fundación Ideas para la Paz*, *Red Nacional de Maestras y Maestros por la Memoria y la Paz*, *Fundación Paz y Reconciliación*, *Educapaz*, etc., quienes vienen manifestándose públicamente y haciendo veeduría a la implementación del acuerdo.

Ciertamente hay un desentendimiento del gobierno colombiano respecto al cumplimiento de lo acordado en materia de víctimas. Es notable que a los principales actos de instalación de los Mecanismos del Sistema (JEP, CEV y UBPD) el presidente de la República no ha asistido ni ha enviado su representación, dejando entrever su poco compromiso, tanto con el Acuerdo como con su implementación.

La sola objeción a la Ley Estatutaria de la JEP, además de ser una posición desgastante para el gobierno y para el trabajo de esta entidad, daban cuenta de su precario compromiso con el Acuerdo que, si bien no firmó, debe cumplir al ser un acuerdo entre el Estado colombiano que él representa y las Farc, con la anuencia de importantes sectores de la sociedad civil y la comunidad internacional.

Los ataques al Acuerdo en materia de atención a las víctimas son permanentes; las instituciones creadas para la atención a las víctimas son desfinanciadas, se ponen palos en la rueda para que sus labores no avancen; ello sin tener en cuenta elementos más sustantivos del Acuerdo en materia de víctimas como es la reparación económica, la restitución de tierras, su participación política en el Congreso, que se dilató hasta esfumarse, etc.

La marcha de las 3 instancias del SIVJRNR está dependiendo más de los apoyos de la comunidad internacional y de la presión social que están realizando las organizaciones de víctimas y la sociedad civil, que de las políticas públicas que pueden desarrollarla; siendo necesario que ellas cuenten con el respaldo y respeto de las instituciones del Estado y con la confianza de la gente.

El trabajo de la Memoria, Verdad, Justicia y Reparación en Colombia no empieza de cero como ha ocurrido en la mayoría de países que han pasado de la democracia a la dictadura o que han entrado en un proceso de paz para terminar un conflicto armado. Aquí la organización, visibilización y presión de las víctimas posibilitó que la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), creara un espacio para su participación en los procesos de sometimiento a la justicia de las entonces Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, y que se delegara en el Estado el deber de la Memoria, lo cual se materializa en la creación del Centro Nacional de Memoria Histórica, cuyas investigaciones han dado pie para emprender acciones judiciales, dignificar a las víctimas, pero sobre todo, llamar la atención de la sociedad civil sobre la manera como el conflicto se degradó. Sus publicaciones son insumos importantes para avanzar en los derechos de las víctimas.

Con la Ley 1448 de 2011, Ley de víctimas y restitución de tierras, se avanzó significativamente en darles un lugar a las víctimas, y si bien los avances en términos de restitución aún son tímidos, dada la reticencia de sectores cercanos al gobierno a reconocer que muchas de las tierras compradas por terratenientes pertenecían a comunidades desplazadas y que la compra fue mal intencionada, ellos siguen manifestando que adquirieron de buena fe y se niegan a que el acceso a la tierra se democratice en Colombia; tema del punto 1° del Acuerdo Final en el que poco se avanza.

La tarea de la JEP es la de buscar responsabilidades, para identificar los máximos daños y los máximos responsables; con una postura que podría definirse que a más verdad menos castigo. Es posible que pueda criticarse esta posición por parecer permisiva con las atrocidades cometidas

en medio del conflicto, pero son los mecanismos de los que necesitan valerse las sociedades para parar las guerras, para detener los conflictos, muy especialmente cuando estos presentan el grado de degradación que alcanzó en la sociedad colombiana.

La justicia que contiene el Acuerdo no es que los responsables se “*pujran en la cárcel*”, como lo han indicado popularmente quienes mantienen un optimismo punitivo; lo ideal realmente es que salga a la luz la verdad y que se piense en la manera cómo se va a reparar a las víctimas y a garantizar para el conjunto de la sociedad la no repetición.

El Acuerdo de Paz es un gran avance para el país, ya que muchos de sus planteamientos resultan todo un plan operativo para la democratización del mismo. El gobierno no sólo debe cumplir sus compromisos con la implementación, sino que debe ir más allá de los mismos para evitar la repetición del conflicto. Para ello debe hacer transformaciones institucionales, entre ellas mejorar el control de la Fuerza Pública, prevenir la desaparición forzada, que toda detención pueda ser revisada por las personerías municipales, que sería además muestra de un compromiso del Estado colombiano con los derechos de la ciudadanía.

Pero también la sociedad debe emprender cambios profundos, pues al daño causado a grupos específicos en las comunidades le precedió una discriminación del conjunto de la sociedad. Consideran algunos analistas del conflicto que, si la sociedad tradicionalmente no hubiera tenido tantos prejuicios y discriminaciones contra las mujeres, los indígenas, los afros, la población Lgbt, los campesinos, los opositores políticos, etc.; los actores armados no les habrían hecho tanto daño

(Valencia, 2019). Es necesario pues trabajar desde la educación por el reconocimiento de la diversidad social, política y cultural del país.

Es evidente que quienes más se han comprometido con el proceso de paz, con su cumplimiento y con los compromisos posteriores en términos de responder a los derechos de las víctimas han sido las Farc, así lo corroboran las informaciones recogidas para la realización del presente trabajo. El ejecutivo ha sido mezquino. El legislativo ha intentado en diferentes ocasiones perturbar el Acuerdo y su cumplimiento, y si bien tanto en la Corte Suprema de Justicia como la Constitucional han tenido una posición consecuente con el Acuerdo, no ha ocurrido lo mismo con la Fiscalía General de la Nación que, en manos de su anterior jefe, Néstor Humberto Martínez, procuró por todos los medios entorpecer la labor de la JEP.

La Fuerza Pública igualmente ha dado algunos signos de apoyo al proceso, pero muy especialmente de sus funcionarios implicados en la comisión de delitos en medio del conflicto.

Tal vez el lado más ausente sea el de los terceros intervinientes, que fueron aquellas personas que se vincularon al conflicto a partir de la financiación del mismo (empresarios, ganaderos, terratenientes y personas ligadas al narcotráfico), quienes aún no dan la cara o piden ser aceptados en la JEP solamente cuando han sido condenados por delitos asociados al conflicto.

La tarea de la Comisión de la Verdad de construir una versión del conflicto debe encaminarse muy especialmente a explicar el impacto en la vida individual y colectiva del país, a revelar quienes estaban detrás de aquellos que violaron gravemente los DD HH e infracciones al

DIH, las formas de supervivencia y resistencia de las comunidades y a buscar un compromiso con la el perdón y la reconciliación. No sólo hay que narrar el horror, sino que es importante reconocer las formas de resistencias de las comunidades, comprender cómo lograron tramitar el miedo.

Es importante igualmente el papel que debe tener la sociedad en el posacuerdo, pues será necesario buscar estrategias pedagógicas para comprometerla con la construcción de la paz, lo cual puede hacerse a partir de la construcción de la memoria del mismo, para comprender en medio del conflicto quién le hizo daño a quién y cuándo, cómo, dónde y por qué.

Entender que si bien el conflicto fue de carácter nacional hay que entender que sus dinámicas e impactos es posible diferenciarlos por regiones.

Reconoce el informe de la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, haciendo un balance del primer año de gobierno de Iván Duque (2019) que el presidente y su partido, además de la Fiscalía General de la Nación, han venido profundizando los ataques sistemáticos al SIVJRNR, afectando los derechos de las víctimas y generando inseguridad jurídica para más de 11.805 personas que se han comprometido a comparecer al Sistema para garantizar su incorporación a la civilidad. Ataques que se han propuesto afectar la legitimidad y credibilidad de las instituciones que conforman el SIVJRNR y debilitar su funcionamiento, lo cual se evidencia en el recorte de su presupuesto y en la manera como se les viene restando autonomía administrativa y financiera.

El Acuerdo contempla que para la identificación y reparación integral de las víctimas era necesario ampliar la vigencia de la Ley 1448 de 2011, pues ésta deja de operar en 2021; obligación a la que el gobierno se ha negado reiterativamente; se ha encontrado igualmente que el gobierno central redujo **en 56.5% el ritmo de indemnizaciones durante su primer año de gestión (Vera, 2019).**

El presidente Iván Duque en su Plan Nacional de Desarrollo no presenta políticas que faciliten el acceso de las víctimas a la vivienda, retorno o reubicación, salud, trabajo y educación. No aparecen políticas de atención diferencial para las víctimas del conflicto por parte del gobierno, y se intenta que todos queden como posibles beneficiarios de las políticas de asistencia social, quedando recogidos en programas sociales para poblaciones vulnerables, adultos mayores y habitantes de calle, lo que para algunos puede considerarse como una victimización de secundaria, que sucede cuando no se atiende adecuadamente a las víctimas.

Es necesario tener en cuenta que dada la polarización política que vive el país, sumada la llegada a la presidencia de un sector político que ganó con el No en el plebiscito por la paz, y que según analistas concentra buena parte de terratenientes y ganaderos que se beneficiaron con la guerra (Ávila, 2019), es esta una realidad que da cuenta de las dificultades que tendrá la implementación del Acuerdo en general y los derechos de las víctimas en particular de acceder a la verdad, la justicia y la reparación; de allí la importancia del papel que juegue la ciudadanía en el posacuerdo en términos de expresión popular por la defensa de la paz.

Las tendencias políticas en el país en el mediano y largo plazo están reafirmando que la JEP, la CEV y la UBPD van a operar más por la presión internacional y la organización social y

manifestación pública de las víctimas y la ciudadanía, que por el compromiso estatal. Pero el peor de los escenarios no está sólo en que el gobierno cumpla precariamente el acuerdo, sino que los sectores que lo acompañan terminen por entorpecer su labor, lo que puede incidir en que la indagación sobre cierto tipo de crímenes y violaciones a los derechos humanos, la administración de la justicia transicional y la búsqueda de desaparecidos tenga pobres resultados.

Sugiere la investigadora del Cinep, Fernanda Vera, que la paz debe ser un propósito nacional, no sólo en términos de convivencia, sino también de afianzamiento de la democracia, pues el riesgo en que se encuentra la paz es equivalente al riesgo en que se encuentra la democracia; por ello la construcción de la paz no debe estar limitada por el Acuerdo entre el gobierno y las Farc, sino también a los demás grupos armados que siguen activos; tarea en la que poco se ha empeñado el actual presidente y su partido de gobierno.

Un aspecto importante que trae el Acuerdo son los denominados **Actos Tempranos de Reconocimiento de Responsabilidad, mediante los cuales las partes en el conflicto se comprometieron a ir a las comunidades a pedir perdón por los actos violatorios de los DD HH e infracciones al DIH cometidos en medio del conflicto; para 2017 las Farc ya habían pedido perdón a las comunidades de Bojayá, La Chinita y a los familiares de los Diputados del Valle. El gobierno por su parte lo había hecho a los militantes de la Unión Patriótica; quedando muchos más actos perdón pendientes que, si bien son estrictamente simbólicos, de ellos deben seguir los programas de reparación y avances significativos en términos de perdón, reconciliación y convivencia.**

Para los estudiantes que elaboramos el presente trabajo fue de suma importancia abordar esta vigente reflexión, pues no sólo permitió un acercamiento al contexto sociopolítico que necesitan

conocer las personas que se dedican al estudio de las leyes, sino también entender que estos contextos necesitan legislaciones pertinentes a sus necesidades, máxime cuando lo que está en juego es superar un conflicto armado que ha superado todos los indicios de degradación posibles. En igual sentido la indagación permitió entender mejor el Acuerdo de Paz y el contexto en el que fue firmado; un Acuerdo necesario, amplio en derechos para las víctimas y razonable desde el punto de vista jurídico y legal. Pero más allá de las formalidades de las normas, fue posible deducir que los escenarios políticos son fundamentales para comprender que detrás de toda política pública, de toda normatividad, es posible encontrar intereses, concepciones y posiciones políticas que pueden alterar profundamente las expectativas que una sociedad puede tener en las normas.

Finalmente es posible concluir afirmando que evidentemente existen favorabilidades jurídicas para la implementación del Acuerdo, pues se ha promulgado una legislación previa que lo permite, se han expedido además decretos y leyes que la favorecen y las entidades encargadas del control constitucional se han pronunciado a su favor. El problema es el ambiente político del país, pues el actual gobierno no demuestra una seria responsabilidad con el Acuerdo, lo que además de ser un acto de incumplimiento a las víctimas, pone en riesgo la paz y la estabilidad política del país, pues se corre el riesgo que muchos de los excombatientes que ven que sus expectativas no se cumplen, caigan en la tentación de volver a tomar las armas.

5. BIBLIOGRAFÍA

ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ, COLOMBIA. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá. Consulta en línea, disponible en: www.altocomisionadoparalapaz.gov.co. Consultado, febrero 25 de 2019.

ANGARITA, Pablo. (2019, septiembre). Colombia: ¿Hacia la paz o hacia la guerra? Portal Universidad de Antioquia. Medellín. [Versión electrónica]. Recuperado el 6 de septiembre de 2019 en: www.udea.edu.co

ARELLANA, ERIK. (2019). Cartografía de la desaparición forzada en Colombia. Human Right Every Where.

BELLO, Martha Nubia. (2014). *Aportes teóricos y metodológicos para la valoración de los daños causados por la violencia*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.

BRETT, Ruddy. (2017). La voz de las víctimas en la negociación. Sistematización de una experiencia. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD:

BRIONES, Guillermo. (1996). Epistemología de las ciencias sociales. Bogotá: ICFES.

BRUNORI, Alberto. (2019, octubre 12). Reparación integral debe ser política de Estado. Semanario Virtual Caja de Herramientas. Bogotá.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2000). Ley 589 de 2000. Por la cual se tipifica el delito de genocidio, desaparición forzada, desplazamiento y tortura. Bogotá.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2005). Ley 975 de 2005. Ley de Justicia y Paz. Bogotá.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2016). Ley 1820 de 2016. Adopción de disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales. Bogotá.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2018). Ley 1922 de 2018. Ley de procedimiento de la JEP. Bogotá.

CORTÉS RODAS, Francisco. (2017). *Los derechos de las víctimas de la violencia política a la verdad, la reparación y la justicia. Reflexiones sobre cuatro casos en América Latina*. Revista Estudios Políticos. Medellín: No. 31, Jul.-Dic. 2007, p.65-90.

EL ESPECTADOR. (2018, julio 12). “No hay plata para empezar a funcionar”: Directora Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Bogotá.

EL ESPECTADOR. (2019, agosto 28). Los dos impulsos para recuperar las 16 curules de la paz en el Congreso. Bogotá. [Versión electrónica]. Recuperado el 4 de diciembre de 2019 en www.elspectador.com

EL HERALDO. (2019, junio 14). Rechazan curules para revivir las 16 curules de paz. Barranquilla. [Versión electrónica]. Recuperado el 4 de diciembre de 2019 en www.elheraldo.co

GIRALDO, Fabio. (2014, febrero). El posconflicto está hecho para reformas, no para revoluciones. Alma Máter, N° 628. Medellín: Universidad de Antioquia, Medellín. p. 23.

HAZAN, Luciano. (2018). Sigue habiendo desapariciones. Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. [Versión electrónica]. Recuperada 10 de octubre de 2019 en www.ohchr.org.

JIMÉNEZ, Alejandro. (2017). *Guía para aclarar rumores sobre el acuerdo de paz*. Bogotá: Corporación Dejusticia.

LÓPEZ, Claudia. (2016). ¡Adiós a la Farc! ¿Y ahora qué? Bogotá: Editorial Debate.

PEÑA, Alcides. (2015). ¿El principio de favorabilidad, una quimera en la tributación colombiana? *Saber, ciencia y libertad*, 10(2), 45-52. Bogotá: Universidad Libre.

PLATAFORMA COLOMBIANA DE DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA Y DESARROLLO. (2001). *El embrujo autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*. Bogotá.

PLATAFORMA COLOMBIANA DE DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA Y DESARROLLO. BALANCE DEL PRIMER AÑO DE GOBIERNO DE IVÁN DUQUE. (2019). Bogotá.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (2017). Decreto 589 de 2017, por la cual se organiza la UPBD. Bogotá.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (2017). Decreto 903 de 2017, disposiciones sobre inventario de bienes y activos a disposición de las Farc-Ep. Bogotá.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (2018). Decreto 288 de 2018, por el cual se establece la estructura organizativa de la UBPD. Bogotá

RAMOS, Alberto. (2019, septiembre 1). La paz truncada. Semanario Virtual Caja de Herramientas. Corporación Viva la Ciudadanía: Bogotá. [Versión electrónica] Consultada septiembre 3 de 2019 en: www.viva.org.co.

RED NACIONAL DE MAESTROS POR LA MEMORIA Y LA PAZ. (2018). Pedagogías para la memoria y la construcción de cultura de paz. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.

RESTREPO, Adrián. (2019, septiembre 3). De la Farc a las Farc. Portal Universidad de Antioquia. Medellín. [Versión electrónica]. Recuperado el 4 de septiembre de 2019 en: www.udea.edu.co

REVISTA SEMANA. (2010, agosto 7). Discurso completo de posesión de Juan Manuel Santos. [Versión electrónica]. Recuperado el 3 de agosto de 2019 en: www.semana.com

REVISTA SEMANA (2019, noviembre 6). ¿Se salvan las curules de las víctimas? Bogotá. [Versión electrónica]. Recuperado el 4 de diciembre de 2019 en www.semana.com

RODRÍGUEZ, Ferney. (2015) ¿La investigación jurídica y sociojurídica? Revista Justicia, N° 4. Barranquilla: Universidad Simón Bolívar.

SANTANA, Pedro. (2019, Julio 4). Proceso de paz en Colombia: aumentan las dificultades. América Latina en Movimiento. [Versión electrónica]. Recuperado el 3 de agosto de 2019 en: www.alainet.org

UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS E EL MERCADO Y CON OCASIÓN DEL CONFLICTO ARMADO. Jornada de Reflexión. Bogotá, agosto 28 de 2019.

UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE-CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2019) ¿En qué va el acuerdo de paz a un año del gobierno de Duque? Retos y recomendaciones. Bogotá. [Versión electrónica] Consultada el 1 de octubre de 2019 en www.lapluma.net.

VALENCIA, León, et all. (2019). Reestructuración unilateral del acuerdo de paz a dos años de la firma del Teatro Colón. Cali: Universidad Católica.

VÉLEZ, Andrés. (2012). El miedo y la ira como estrategia en las campañas electorales. *Revista Reflexión Política*, Vol. 14, N° 27, p. 134-140. Bucaramanga: Universidad autónoma de Bucaramanga.

VERA, Fernanda. (2019). *La sociedad civil en la construcción de la paz*. Bogotá Cinep. [Versión electrónica]. Recuperado el 6 de agosto de 2019 en: www.cinep.org

VILLARAGA, Ligia. (2012). Análisis del discurso de posesión de Juan Manuel Santos: la ideología de la Unidad Nacional. *Revista Forma y Función*, Vol. 25, N° 1, p. 35-51. Universidad Nacional de Colombia. [Versión electrónica]. Recuperado el 3 de agosto de 2019 en: www.revistasunal.edu.co