

Insumos – Síntesis y análisis crítico – Investigación Justicia Transicional en Colombia en relación con el proyecto de ley presentado por el Ministerio de Justicia respecto de la Ley 2272 de 2022 – Política de Paz Total

Laura Juanita Curcho Achagua

1. Capítulo 5 Justicia Transicional e Impunidad: Una Relación de Ambivalencias y Oposiciones – Camilo Umaña Hernández¹

a. Definiciones →

- **Campañas anti-impunidad (Teitel,2000)²:** Particularmente impetuosas en momentos de transición, porque el Estado de Derecho ha sufrido una fractura, que en teoría precede la aplicación de la justicia transicional, por lo que las expectativas de justicia se acentúan.
- **Justicia Transicional – Secretario General ONU, 2014³:** Abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación.
- **Enfoque global Justicia de Transición – Consejo de DDHH, 2017, p.3⁴:** La reparación, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de los antecedentes de los empleados o funcionarios públicos, iniciativas de preservación de la memoria y procesos para lograr planteamientos comunes o una combinación apropiada de esas medidas con el fin, entre otras cosas, de garantizar la rendición de cuentas, hacer justicia, brindar vías de reparación a las víctimas, fomentar la recuperación de la normalidad y la reconciliación, establecer entidades independientes que supervisen los sistemas de seguridad, restablecer la confianza en las instituciones del Estado y promover el estado de derecho de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos.
- **Impunidad →** Busca negar las víctimas y denegar la aplicación del Estado de Derecho. La falta en su conjunto de investigación,

¹Umaña Hernández, C. (2018). Justicia transicional e impunidad: una relación de ambivalencias y oposiciones. Universidad Externado de Colombia. Centro de Investigación en Política Criminal. Disponible en: <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/4064>

² P. 192.

³ P.207.

⁴ P. 208

persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de violaciones a derechos humanos, ya que se obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia e impide a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad y recibir la reparación correspondiente.

***Análisis planteado por el autor:** Si entendemos la impunidad como la ausencia de castigo penal admitiríamos que asimilar la JT con la impunidad es una idea que, al menos, no abarcaría la extensión de una justicia transicional que se reclama holística; después de todo, las medidas penales no constituyen sino uno de los componentes que la JT reclama⁵.

- **Pena (Pires, 2015)⁶:** Ha sido caracterizada en Occidente como una medida identificada automáticamente con una noción de infligir intencionalmente sufrimiento para responsabilizar. No obstante, la delimitación de lo que resulta pertinente o proporcional frente a una violación es difícil de determinar.
- **Amnistías:** EL DIH ha trazado una frontera de control frente a medidas jurídicas que anulan la posibilidad de responsabilizar a una persona por violaciones graves. En específico, la Corte Interamericana ha establecido que tanto la concesión de autoamnistías¹⁵ como de amnistías generales e incondicionadas, o disposiciones análogas como la prescripción, la irretroactividad de la ley penal, la cosa juzgada, el non bis in idem o cualquier eximente similar de responsabilidad frente a violaciones de derechos humanos, constituye una violación a dicho deber, y por lo tanto se encuentra proscrita⁷.
- **Crímenes contra la humanidad:** son aquellos que ofenden los principios generales del derecho y se convierten en una preocupación de la comunidad internacional, constituyendo una gravísima ofensa a la dignidad humana y una negación flagrante de los principios fundamentales consagrados en las Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo que no deben quedar impunes (CIDH, 2017)⁸.

Análisis: Principio de la proporcionalidad entre el perdón de la pena y la gravedad de los delitos de lesa humanidad. → Tal como lo plantea el autor, existe entonces una penumbra o zona gris frente a las sanciones alternativas o la aplicación de otras medidas como justicia restaurativa.

⁵ P.210.

⁶ P. 216.

⁷ P.212.

⁸ P.214.

b. Objetivos de la Justicia Transicional →

La JT tiene en su agenda formal la lucha contra la impunidad, sin embargo, en algunos casos puede ser vista como disimulo de formas de condonación de responsabilidad. → No es un secreto que fines como la reconciliación o como la conservación de un precario statu quo basado en el equilibrio de fuerzas en el marco de la búsqueda de la pacificación o de una evolución política sosegada mediatizan o pueden mediatizar, de facto o de derecho, los esfuerzos emprendidos en esta dirección” (hablando sobre la lucha contra la impunidad) (Pérez & Fernández, 2009, p. 73).

- La JT bajo el objetivo de habilitar el tránsito de abrir paso de una situación social álgida a una situación con garantías democráticas, se basa en una apuesta por tres objetivos esenciales: **la justicia, la paz y la democracia**. Los mismos conviven como aspiraciones y, a la vez, imperativos sociales que se complementan y, en ese sentido, no pueden ser entendidos al día de hoy, de forma aislada (ONU, 2014)⁹.
- Más allá de fórmulas universales o unívocas, existen “mecanismos que pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional, así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinación de todos ellos”. (ONU,2014)¹⁰
- Los objetivos de la JT son opuestos a los efectos o cometidos de las campañas de impunidad. “La justicia transicional tiene como fines darle reconocimiento a las víctimas tanto en su condición de víctimas como, principalmente, en su condición de derecho-habientes; fomentar la confianza cívica, especialmente la confianza en las instituciones; fortalecer el Estado de derecho, y hacer una contribución a la integración o la reconciliación social”¹¹. → **En la experiencia internacional, la multiplicidad de mecanismos empleados en situaciones de transición da cuenta de una visión más allá del castigo penal.**
- **Análisis:** Probablemente uno de los desafíos más grandes que ha tenido la JT en Colombia es que su implementación no ha logrado exactamente la confianza de la opinión pública ni de la mayoría de las víctimas, especialmente en las instituciones creadas para ello. Sin embargo, la creación del Sistema Integral y del Acuerdo de Paz siempre ha tenido como foco y centro de la discusión el sentir de las víctimas, ha sido uno de los acuerdos más garantistas en cuanto a su inclusión. Por ello, la propuesta de Paz Total debería plantear el rol de las víctimas de una forma aún más consolidada y que sea su voz la que indique si se sienten realmente reparados o no, o si son

⁹ P.206.

¹⁰ P.207.

¹¹ P. 209.

suficientes las demás medidas como verdad, búsqueda de personas desaparecidas, etc.

c. Carácter transicional y excepcional de este tipo de Justicia

Lo anterior se ha evidenciado en Colombia, donde el Sistema Integral ha establecido mecanismos judiciales y extrajudiciales para atender las graves violaciones a DDHH e infracciones al DIH, garantizar la reparación integral de las víctimas, así como esclarecer hechos, responsabilizar actores e implementar acciones de no repetición¹².

El pensamiento transicional se ha sustentado teóricamente en la idea de hacer justicia para **atender un tipo particular de conflictividad** en especial insidioso para la sociedad. Las formas en las que esta justicia es aplicada son variables: no existe una justicia transicional única, así como no existe un conflicto o una sociedad igual a otra. Pablo de Greiff (2014), Relator de las Naciones Unidas sobre verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, ha insistido en que la JT es **una estrategia para la realización de la justicia en circunstancias de transición**. De entenderse así, la JT permite visualizar un campo de acción mayor al de la justicia penal¹³.

***Análisis:** En este sentido, es claro que el concepto mismo de la JT no se limita a la imposición de penas privativas de la libertad (cárcel), lo cual no significa que deba usarse como un mecanismo que facilite o disimule la falta de investigación, judicialización y sanción de los crímenes cometidos en un marco de conflicto armado, pero sí da pie para que existan otro tipo de sanciones y condiciones según el contexto del país, en este caso, Colombia.

d. Pregunta/Problema de investigación →

El autor toma como base el Acuerdo de Paz celebrado entre las FARC-EP y el gobierno colombiano, que para sus críticos, “medidas alternativas a las penales, la exclusión de penas privativas de la libertad, los beneficios penales y las amnistías son medidas de impunidad, y por eso, afectan la licitud del acuerdo”¹⁴. Por el contrario, plantea que para otra parte de la sociedad, esta es una oportunidad para implementar una justicia integral frente a las atrocidades del conflicto armado.

¿Al aplicar JT a una situación particular, de suyo, estamos optando por implementar un mecanismo de impunidad a una situación que desborda la capacidad de respuesta institucional ordinaria de la justicia?

¿Qué relaciones y usos se pueden observar entre la justicia transicional y los discursos anti-impunidad con base en el caso colombiano?

¹² P.207.

¹³ P.208.

¹⁴ P.190.

e. Tesis →

La JT guarda una suficiente distancia conceptual con la impunidad, que permite su distinción. El autor se centra en trazar apreciaciones teóricas que permitan distanciar los mecanismos transicionales del reclamo de constituir una forma de impunidad.

f. Distintos tipos de pena en contextos de justicia transicional

- **Colombia:** En el reciente caso FARC-EP, las medidas transicionales buscan crear un Sistema Integral conformado por una comisión de la verdad, una unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas y una jurisdicción especial como medidas judiciales y extrajudiciales para atender las violaciones del conflicto. Además de este Sistema, el Acuerdo Final crea una serie de programas y medidas en materia de víctimas, reforma rural integral, participación política, cese al fuego y dejación de armas, y drogas ilícitas. **En este escenario, una evaluación monolítica del Sistema referida a la impunidad resultaría al menos insuficiente frente a la multiplicidad de mecanismos.** Como indicador de la discrepancia conceptual, la amplitud de mecanismos que puede ofrecer la JT, hay que decirlo, podría acarrear problemas de impunidad¹⁵.

1. **Problema u obstáculo:** Otro de los desafíos que se derivan del amplio espectro que ha adquirido la JT son la coherencia y la fragmentación del sistema (de Greiff, 2011). En efecto, entre más mecanismos existe una mayor pretensión de integralidad, pero un desafío mayor de lograr que los diferentes actores actúen de una manera coordinada o al menos convergente.

Un ejemplo muy claro fue vivido en los procesos de **Justicia y Paz**. Mientras que algunos de los tribunales sostenían la importancia de la responsabilidad y de las víctimas, algunas fuerzas políticas e instituciones de asistencia social propendían por el perdón y el olvido de lo ocurrido, mientras que organizaciones de la sociedad civil, muchas de ellas desde los derechos humanos, permanecieron en constante contradicción cuando no en oposición a este modelo de justicia o, incluso, la misma Presidencia de la República optó por desarticular el proceso frente a los comandantes que decidió extraditar a Estados Unidos de Norteamérica por procesos de narcotráfico.

Otros problemas que no son necesariamente *manifiestos ni jurídicos* pueden ser la inestabilidad política, el temor de las víctimas, la falta de apoyo público, o de financiación adecuada, o la politización de los procesos (inspirado en Secretario General de la ONU, 2004)¹⁶.

¹⁵ P.210.

¹⁶ P. 212.

- Adicionalmente, el autor indica que la aplicación de la justicia penal trae implícito el tema de la impunidad. Por ello, se deben considerar varios mecanismos que van desde las medidas penales alternativas hasta las *amnistías*¹⁷, así como la serie de metodologías como la priorización y la selección de casos. La dimensión de la situación requiere respuesta multidimensionales que pueden ser complementarias o alternativas a las ordinarias, eso sí, siempre al margen de lo estipulado en el DIDH sobre crímenes de lesa humanidad¹⁸, como por ejemplo, restricción de amnistías, indultos o exclusiones de responsabilidad en casos de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.

g. Legitimidad VS Argumento jurídico

- El discurso o argumento que contraría la aplicación de la justicia transicional, en su momento respecto del Acuerdo de Paz entre las FARC-EP y el Gobierno, es que la falta de la pena privativa de la libertad así sea de tiempo reducido, para los máximos responsables, derivaría en nuevas violencias y crearía un riesgo jurídico de estabilidad de los acuerdos. → En últimas, crea una equiparación de legitimidad política del acuerdo con la cárcel para los delitos¹⁹. **Análisis: esta visión de la pena puede ser un poco simplista, considerando los fines máximos que se buscan en un momento de transición y de fractura de la sociedad en el marco de un conflicto armado, como la búsqueda, la verdad, la reparación y no repetición.**
- El tema de la legitimidad adquiere entonces un estatus no solo legal si no también político e incluso moral/espiritual. No obstante, el discurso del “No” en el plebiscito comprendía que se brindara un “alivio judicial” para las Fuerzas militares, quienes podían incluso tener igual responsabilidad en materia de obligaciones nacionales e internacionales, por lo cual, parece que dependía del compareciente a quien se le fuese a aplicar la JT.

h. Evidencia comparada, cifras, datos →

- Al menos 7 acuerdos de paz han mencionado expresamente el problema de la impunidad: El Salvador (1992), República Democrática del Congo (2015), Somalia (2008), Kenia 2* (2008), Togo (2006), Colombia (2016).

¹⁷ Con las restricciones del caso.

¹⁸ P. 212.

¹⁹ P.199.

- En efecto, consultando el Global dataset on transitional justice mechanisms de Olsen, Payne y Reiter (2010), se aprecia que en 123 países que experimentaron una guerra civil o superaron regímenes autoritarios entre 1970 y 2007 emplearon al menos cinco mecanismos distintos y muchas veces simultáneos para atender dichas situaciones, entre 210 los que se cuentan juicios (empleados 81 veces en 38 países diferentes), comisiones de la verdad (53 en 37 países), amnistías (229 en 72 países), reparaciones (23 procesos en 18 países) y políticas de depuración (34 políticas en 23 países)²⁰
- Muchas de las medidas transicionales, al menos las aplicadas en diferentes momentos históricos en el contexto colombiano, han implicado penas alternativas, amnistías, indultos, mecanismos no penales e incluso extrajudiciales, entre otros. Al respecto, Mario Aguilera (2012) documentó solo hasta 2012 un aproximado de 200 eventos de amnistía o indulto en la historia republicana del país.²¹

i. Conclusiones + Análisis

- La justicia transicional y la impunidad no son conceptos equivalentes, por el contrario, desde la teoría, uno de los objetivos de la JT es precisamente luchar contra la impunidad, y en su lugar, propender por la investigación, el juzgamiento y la sanción de delitos cometidos en situaciones de grave afectamiento al orden social y jurídico, como lo son los conflictos armados internos, todo esto de forma integral, es decir, incluyendo herramientas de verdad, justicia y reparación.
- La pena privativa de la libertad o penalización tradicional no puede ser el único enfoque en contextos de transición, es por esto que la JT amplía el espectro de sanciones/medidas restaurativas y alternativas, crea comisiones de la verdad, e implementa reformas institucionales y estándares o criterios de judicialización (ej. Macrocasos en la JEP), lo cual no pretende subestimar ni reducir la responsabilidad de los victimarios, si no adaptarse al contexto social, jurídico y político.
- A pesar de lo anterior, las sanciones y mecanismos alternativos son puntos sensibles y deben aplicarse con límites jurídicos claros. Por ejemplo, el DIDH y el DIH prohíben la aplicación de amnistías a crímenes de lesa humanidad, y en ese sentido, la JT debe excluir estrictamente estos delitos de cualquier forma de impunidad.
- La articulación y compromiso entre las diferentes entidades del sistema integral de justicia transicional es crucial para superar uno de

²⁰ P.210.

²¹ P.215.


los desafíos más grandes que tiene la JT en Colombia, que es la legitimidad o confianza de la opinión pública. A pesar de lo polémico y debatible que han sido las sanciones para máximos responsables, debe tenerse en cuenta la teleología de las disposiciones acordadas.

- El derecho comparado demuestra que la JT es una práctica global en contextos de postconflicto o postdictadura, y además, que se ha recurrido a la aplicación de mecanismos y sanciones mixtos; siempre y cuando se priorice la participación de las víctimas, su satisfacción en cuanto a las medidas de verdad, justicia y reparación, y la claridad de los límites legales.

2. 5 Años del Acuerdo de Paz: Balance en cifras de la violencia en los territorios. Registros del Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de Indepaz. Noviembre 24 de 2021²².

Resumen de cifras significativas en agresión a líderes, personas defensoras de DD.HH, firmantes y comunidades

- En comparación con la situación anterior a las negociaciones y firma del acuerdo de paz se registra:
- Disminución en homicidios en ocasión del conflicto: en 2002 se registraron 81.190 casos, en 2008: 23.529, en 2012: 12.665, 2016: 1238 y después de 2019 menos de 697.
- Disminución en el total de víctimas pasando de un promedio anual de 430.000 personas entre 2003 y 2008 y de 200.000 personas entre 2009 y 2015 a menos de 100.000 en un promedio anual entre 2016 y 2021.
- Disminución en más del 95% de indicadores de desaparición forzada, ejecuciones sumarias y falsos positivos, secuestro y tortura.
- Disminución del número de desplazados por año en el quinquenio post acuerdo con un promedio anual (2017 - 2021) de 100.000 personas, frente a 500.000 desplazados por año en promedio en la primera década del siglo XXI.



- Cifras desde NOV2016 -*firma del Acuerdo*- hasta NOV2021:
 - Homicidio de 1270 líderes (as)
 - Homicidio de 299 firmantes del Acuerdo de Paz

²² INDEPAZ. (24 de noviembre de 2021). *5 años del Acuerdo de Paz: balance en cifras de la violencia en los territorios*. Recuperado de <https://indepaz.org.co/5-anos-del-acuerdo-de-paz-balance-en-cifras-de-la-violencia-en-los-territorios/>



- 179 masacres
- Violencia sistemática y armada en 115 municipios
- Amenazas a más de 500 Organizaciones sociales.
- Desplazamiento forzado de 250.000 personas con impacto grave en 50 municipios.
- Pico más alto en la pandemia 2020 de homicidios, masacres y desplazamientos.

OJO – análisis personal: esto no significa necesariamente que la implementación del Acuerdo (Justicia Transicional), o la falta de esta sea la causa directa de estas cifras, ya que existen numerosos actores armados diferentes a los firmantes del Acuerdo, con presencia en múltiples territorios y localidades del país, lo cual podría guiarnos a varias hipótesis:

1. Defensa y cumplimiento del Acuerdo de Paz, por ejemplo, por parte de líderes(as) sociales.
2. Falta de protección, garantías, observación de las obligaciones domésticas e internacionales por parte del Estado hacia las comunidades vulnerables.
3. Superposición política, económica, social, cultural de otros grupos armados que no se han sometido a un proceso de justicia transicional.
4. Incumplimiento de los Acuerdos pactados por parte de las FARC-EP.

<p>¿Cuáles pueden ser las razones de la disminución en los asesinatos de líderes/as en 2021?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacidad de empoderamiento de las comunidades 2. Ajustes en algunos mandos y coordinaciones en grupos armados 3. Pactos humanitarios de hecho 	<p>Hay transformaciones focalizadas del contexto violento</p> <ul style="list-style-type: none"> Capacidad de empoderamiento social- comunal - étnico - popular en las regiones (grandes movilizaciones y control territorial en lo rural y urbano en 2021) Presión comunitaria contra la violencia armada y por pactos humanitarios de hecho Orden violento con pactos entre armados en algunas subregiones - recomposición de armados con nuevas jerarquías ¿Efectividad de las fuerzas armadas en algunos territorios? ¿En cuáles?
---	--



- **Departamentos más afectados por el homicidio de líderes sociales y defensores de DDHH NOV2016-NOV2021.** La mayoría de estos líderes formaban parte de organizaciones campesinas, indígenas, afrodescendientes, ambientalistas, mineros y comunales.
 - **Cauca:** 300
 - **Antioquia:** 184
 - **Nariño:** 126
 - **Valle del Cauca:** 94
 - **Putumayo:** 76
 - **Norte de Santander:** 61
 - **Córdoba:** 57

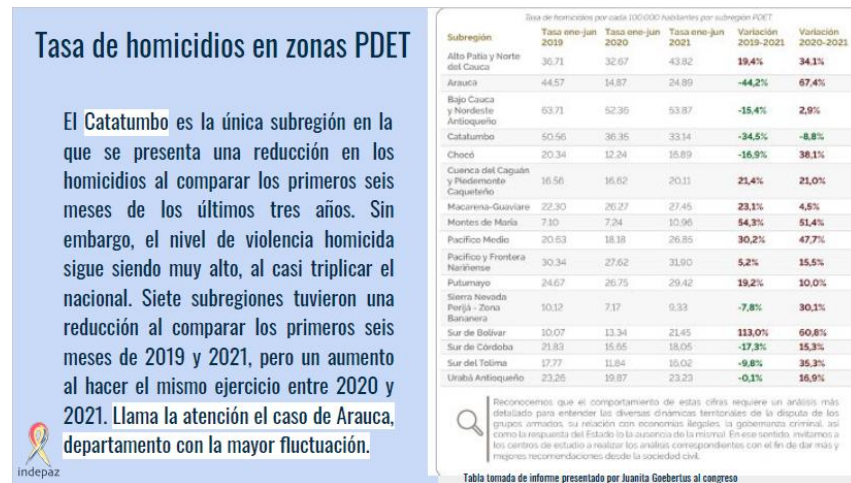
- **Lectura INDEPAZ Situación en las regiones²³:**
 - Entre más influencia y poder de las comunidades, mayor será el control social del territorio y el choque con intereses de actores armados.
 - Los grupos armados buscan fortalecer sus negocios mediante violencias redefinidas, y así generar *microdictaduras* y poder territorial transitorio.
 - Cada subregión tiene dinámicas e interrelaciones distintas, puede que algunos focos haya 1 o más grupos armados, y en otros disputa, acuerdos o subordinación a otros poderes.
 - Existen disputas sobre el poder territorial, por lo que grupos armados deciden agredir a la población para someterla.

²³ P. 19.

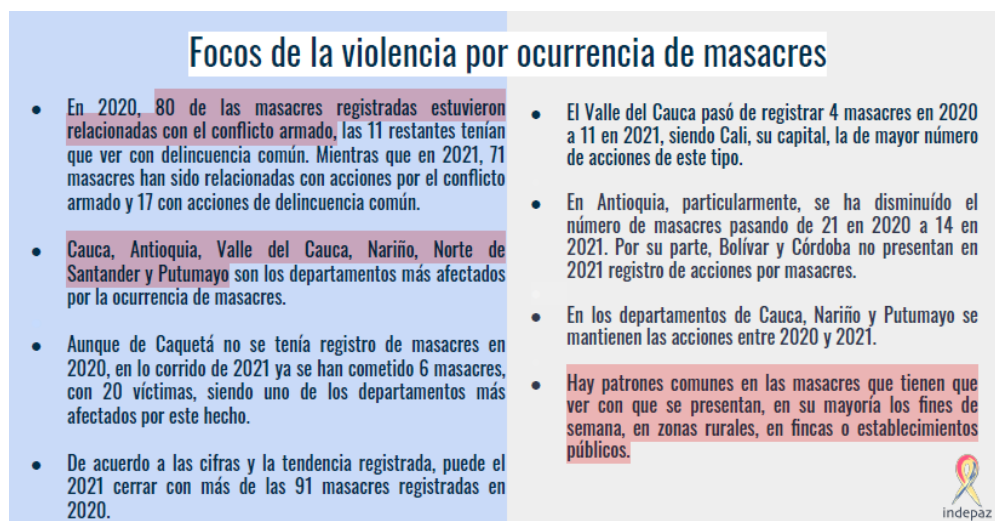
- Los órdenes violentos locales también pueden ser mafias, estructuras macro criminales, además de grupos armados, quienes actúan bajo relaciones de predominio o subordinación.
- La Fuerza Pública no ha logrado consolidar una hegemonía estatal porque no se guía por la política de seguridad humana e implementación integral de los acuerdos de paz y pactos con las comunidades.

***Definiciones:**

1. Zonas PDTE: Corresponden a los 170 municipios en Colombia que fueron priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) del Acuerdo de Paz celebrado con las FARC-EP.



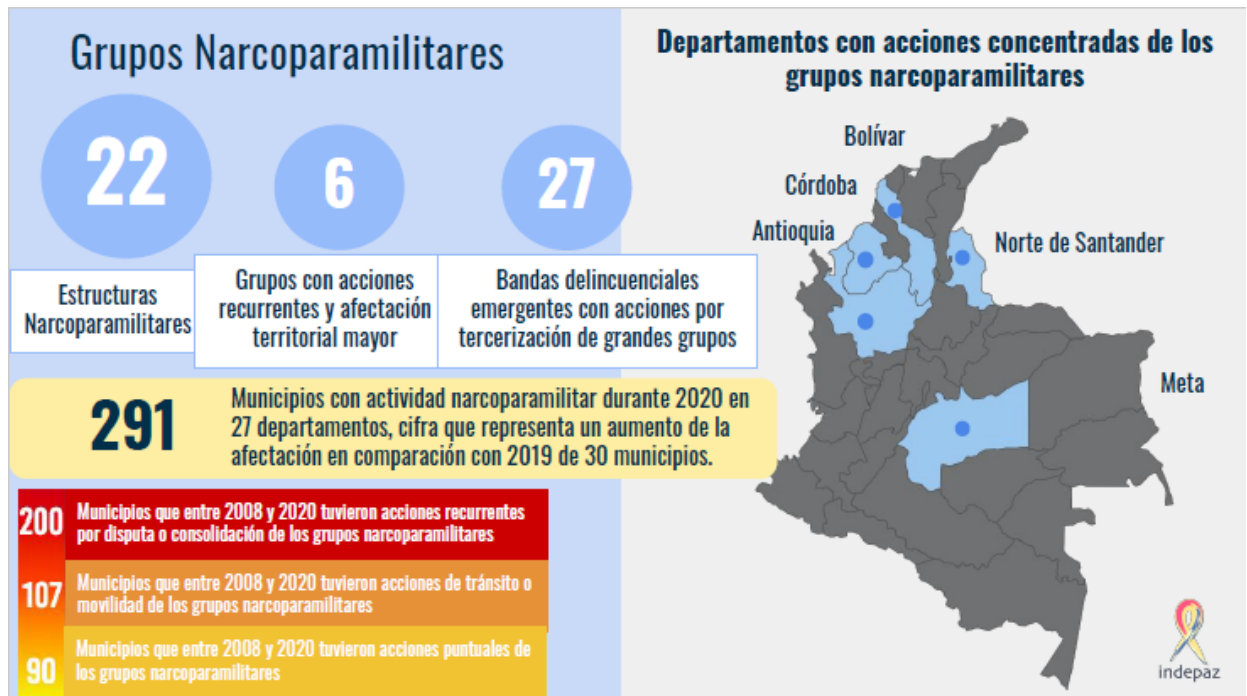
2. Masacres: INDEPAZ entiende por masacre como el homicidio intencional y simultáneo de varias personas (3+) en estado de indefensión, en iguales circunstancias de tiempo, modo y lugar.





- Evolución del pie de fuerza de los grupos armados:

A. **GRUPOS NARCOPARAMILITARES** → Cabe recordar que el antecedente en temas de justicia transicional es la Ley 975 de 2005 de Justicia y Paz con las AUC, sin embargo, este proceso fue muy cuestionado especialmente en términos de desmovilización material y efectiva y garantías de justicia, reparación y no repetición.

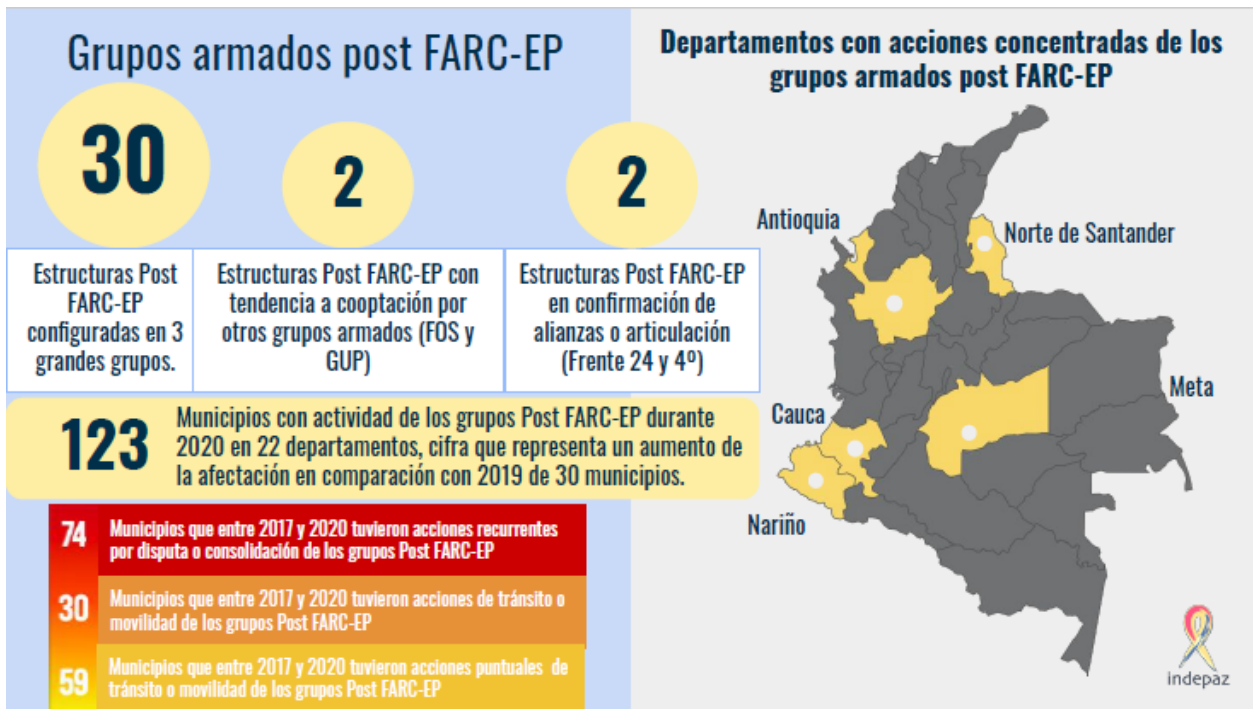


Precisiones....

- A. Las AGC tienen actividades en el 80% del total de municipios afectados por la presencia de los grupos narcoparamilitares.
- B. La presencia total de Los Rastrojos responde a la sumatoria de remanentes regionales, siendo los ubicados en el departamento de Norte de Santander los principales.
- C. En un tercer orden están los poderes regionales de Los Pelusos, Los Pachencas, Los Caparros, Los Puntilleros, La Construy y Los Pachelly. Varios de ellos en disputa, principalmente con las AGC.
- D. La Oficina de Envigado, que, si bien se relacionan algunos municipios de actuación, es de completo conocimiento que su capacidad trasciende y que su magnitud se matiza gracias a su configuración, una confederación de por lo menos 200 bandas o combos locales.
- E. Las estructuras de carácter local son Los Contadores, La Cordillera, La Empresa, entre otros.



B. GRUPOS ARMADOS POST FARC-EP



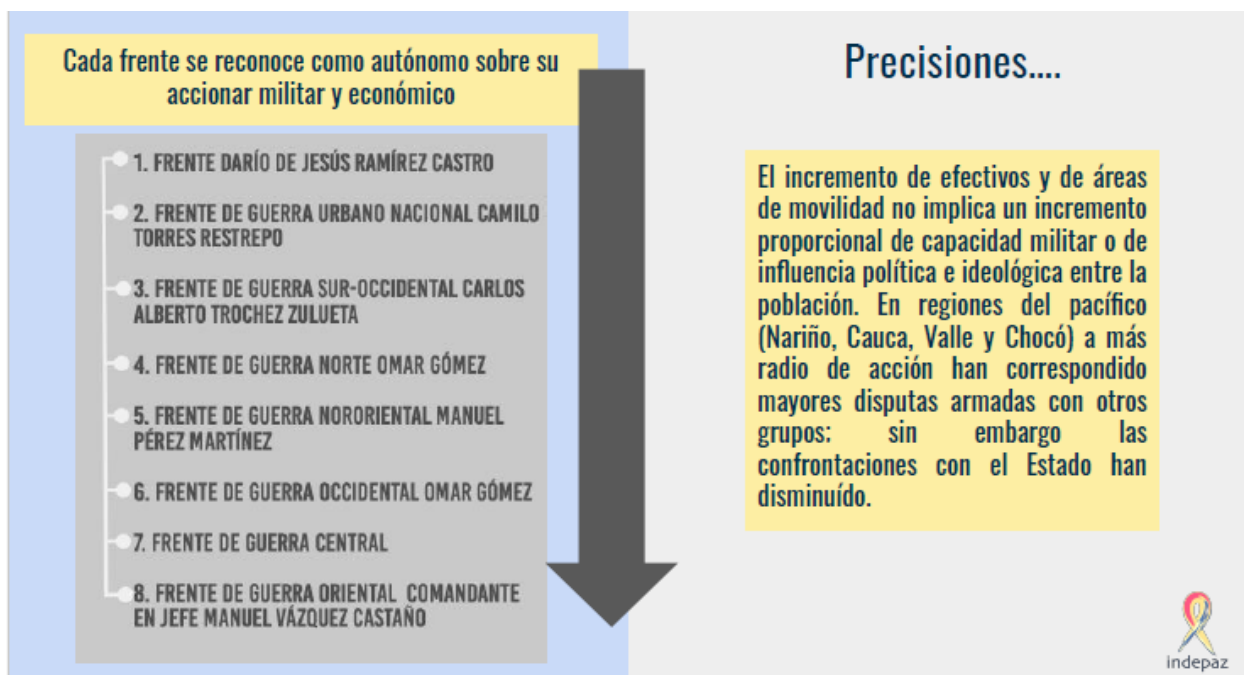
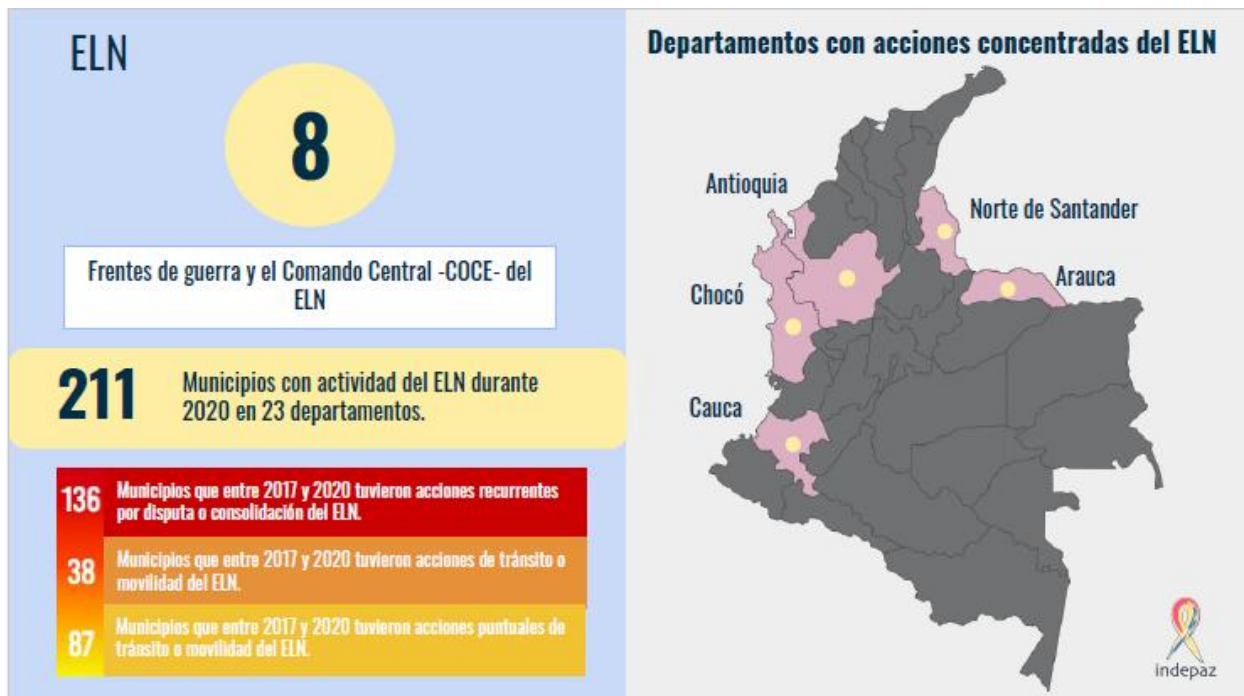
Precisiones...

De las 13.000 personas que se acogieron al acuerdo de paz, el 95% está cumpliendo con el proceso, el 5% restante (650 personas) no se reconoce dónde se encuentran actualmente y si hacen o no parte de estas estructuras. Lo que permite entender que en su mayoría, el pie de fuerza que conforman estos grupos post FARC-EP son nuevas reclutas.

No es comparable la situación actual con la de las FARC-EP antes del proceso de paz, hoy son tres grupos independientes desarticulados -como las astillas de un gran tronco- que hasta ahora no representan un proyecto insurgente y tampoco un escenario de guerra como antes del acuerdo de paz. Lo que se da hoy son conflictos focalizados de menor intensidad, con recurrencia de acciones en 14 departamentos y 74 municipios, antes del acuerdo de paz, en 2011 la Defensoría del Pueblo señalaba presencia sostenida en 31 departamentos y 249 municipios. "Los conflictos armados que persisten y seguirá recomponiéndose en la transición al postconflicto pasaron a la condición de conflictos menores subregionales y no tienen posibilidad, en esta década, de convertirse en alzamientos armados por el poder o en retos estratégicos al Estado y al régimen dominante" (González Posso, C; agosto de 2021).



C. ELN



*Conclusiones:

- La justicia transicional, como política enfocada en la rendición de cuentas, reparación y verdad frente a ciertos hechos, cometidos durante cierto período de tiempo, por

ciertos agentes (Fuerza Pública, al margen de la ley, terceros civiles), no tiene el alcance ni los instrumentos para evitar por sí sola la continuidad de la violencia y/o el fortalecimiento y aparición de nuevos actores armados.

- No obstante, las cifras demuestran que, a pesar de la firma del Acuerdo de Paz en el año 2016 y que su objetivo es lograr una paz estable y duradera, persisten graves violaciones a los derechos humanos en distintos territorios del país. Particularmente, las zonas PDET, priorizadas por el Acuerdo, siguen siendo epicentro de la violencia.
- Estos hechos no tienen una causa única como lo podría ser, *apresurándonos a encontrar una respuesta*, la falta de implementación del Acuerdo de Paz. Al contrario, intervienen múltiples factores como el control territorial entre actores armados no desmovilizados, la débil presencia estatal, la falta de garantías para que se implemente el Sistema Integral de JT de forma segura.
- Otro gran desafío que enfrenta la justicia transicional en Colombia es la falta de voluntad política efectiva y cumplimiento de los pactos de cese al fuego por parte de los NUMEROSOS actores al margen de la ley, que no solamente incluyen violencia armada, si no también económica y social.

3. Situación de los Derechos Humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 04 de abril de 2025²⁴.

- Este informe pretende analizar la situación de los derechos humanos en Colombia entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2024.
- En Julio de 2024, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la Resolución 56/14 para el fortalecimiento de la cooperación técnica y capacidad para implementar las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la Repetición.
- “El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas reconoció que, además del conflicto armado, muchos desafíos de derechos humanos tienen sus raíces en el modelo histórico económico del país, centrado en la explotación de recursos naturales a gran escala, que ha marginado sistemáticamente a grupos como los Pueblos Indígenas, las comunidades afrodescendientes y los campesinos”²⁵. → Esto significa que el

²⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (04 de abril de 2025). *Situation of human rights in Colombia: report of the United Nations High Commissioner (A/HRC/58/24)*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ahrc5824-situation-human-rights-colombia-report-united-nations-high>

²⁵ P. 2.

conflicto armado no es el único factor que conducen a la desigualdad en Colombia.

- Según el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, **el conflicto es una de las principales causas de la pobreza en el país**, donde los grupos armados no estatales **expulsan personas de los territorios, limitan el acceso a derechos como salud, educación o vivienda, y extorsionan a propietarios de pequeños negocios**. Además, señaló que el hecho de que se requieran 11 generaciones para que un niño o una niña nacidos en una familia pobre alcance a ganar un salario promedio aumenta el riesgo de esas familias de ser un “blanco fácil” para el **reclutamiento forzado o las economías ilícitas**²⁶. →
 - o **Análisis:** En ese sentido, la Justicia Transicional se presenta como una oportunidad/alternativa a la jurisdicción ordinaria para investigar, sancionar y reparar a las víctimas, considerando que en condiciones normales sería operacionalmente imposible judicializar la totalidad de los hechos, en aras de evitar que eventos traumáticos como los conflictos armados internos se sigan prolongando y que los actores armados se sigan fortaleciendo o multiplicando.
- La presencia territorial de grupos armados no estatales y organizaciones criminales y sus estrategias violentas de control social continúan impactando en la población civil y generando riesgos para la gobernabilidad en los territorios. En el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “Escuchar la Paz”⁵ se señala que, en 2023, el 79 % de las personas encuestadas consideraban que el conflicto armado podía volver o que se había mantenido en sus comunidades²⁷.
- Según información recibida por el ACNUDH, existen departamentos como en Norte de Santander, donde grupos armados no estatales imparten justicia en casos de delincuencia y violencia intrafamiliar. Por esto, ha aumentado la percepción del control territorial y desarrollo de funciones públicas en los territorios, pasando del 8,8% en 2021 al 22,4% en 2023.
- El ACNUDH recibió 89 alegaciones de posibles masacres en 2024, de las cuales 72 fueron verificadas. Además, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios registró 51.623 personas desplazadas en 2024.
- La Misión de Verificación de la ONU en Colombia verificó el homicidio de 33 excombatientes de las FARC-EP en 2024. Se estima que desde la firma del Acuerdo de Paz, se han asesinado 441 antiguos integrantes de las FARC-EP, incluyendo 11 mujeres.

²⁶ P.3.

²⁷ P.3.

- En 2024, el ACNUDH verificó 216 casos de reclutamiento y uso de niños y niñas por parte de **grupos armados no estatales** (118 niños, 86 niñas y 12 sin confirmación de género), lo que implica un deterioro respecto a 2023 a pesar de que estas cifras representan solo una muestra del total de casos ocurridos en todo el país. Preocupa que un alto porcentaje de víctimas pertenecen a Pueblos Indígenas y afrodescendientes (58 %)²⁸.
- El ACNUDH documentó casos de violencia por razón del género en el marco del conflicto armado, ejercidas como forma de control social y territorial de los actores armados, como método de reclutamiento de niñas y castigo contra defensoras de derechos humanos y personas LGBTIQ+. Entre estos, casos de violaciones, uniones tempranas y anticoncepciones forzadas afectando a niñas reclutadas desde los 12 años.
- Según datos de la Oficina del Consejero Comisionado de Paz, a 30 de noviembre de 2024 se habían registrado 93 víctimas de minas antipersonal (10,5 % menos que en el mismo período de 2023)²⁹.
- Durante 2024, las organizaciones criminales y los grupos armados no estatales siguieron recurriendo al denominado “plan pistola”³⁰, y cometieron atentados con explosivos y acciones de hostigamiento armado contra la Fuerza Pública. El Ministerio de Defensa Nacional reportó 90 integrantes de la Fuerza Pública asesinados y 425 heridos entre enero y noviembre.
- El ACNUDH verificó 89 homicidios a personas defensoras de derechos humanos, casos en los que existía un vínculo entre la muerte y su labor. Diversos grupos armados no estatales serían los presuntos responsables del 71% de los homicidios verificados.
- El ACNUDH verificó 43 casos de homicidios de líderes sociales de Juntas de Acción Comunal, quienes han sido los más afectados por violencia ejercida por actores armados no estatales y organizaciones criminales.
- El ACNUDH verificó 18 casos de homicidios de autoridades, guardias y sabedores ancestrales indígenas cometidos presuntamente por grupos armados no estatales con la finalidad de afectar sus proyectos organizativos y ejercer mayor control de los territorios que defienden.

²⁸ P.4.

²⁹ <https://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/datos-abiertos>.

³⁰ Orden para asesinar sistemáticamente a miembros de la Fuerza Pública en funciones o descanso, durante un tiempo y lugar determinado, otorgando un pago por cada policía o militar asesinado que se incrementa en función del rango de la víctima.

- Cabe recalcar que la Corte Constitucional emitió la sentencia SU-546 de 2023, la cual declaró el estado de cosas inconstitucional con relación a la situación de violencia que enfrentan las personas defensoras.
- **Análisis:** En el presente informe se reconocen algunos esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional en materia de protección, prevención, investigación y sanción de los victimarios de estos graves delitos, sin embargo, se establece que persiste la necesidad de que el Estado fortalezca su papel como garante de los derechos humanos, prevenga la violencia y cumpla con sus obligaciones nacionales e internacionales de proteger los DESCA de la población civil.
- El ACNUDH recibió 33 alegaciones de privaciones arbitrarias de la vida que habrían cometido integrantes de la Policía y Fuerzas Militares, de las cuales 18 fueron verificadas por el ACNUDH, 6 continúan en proceso de verificación y 9 fueron consideradas como no concluyentes.
- **Política de Paz Total:** El ACNUDH ha observado que sigue siendo un desafío generar una acción más articulada y eficaz entre los diversos ministerios y una mayor colaboración entre el Gobierno nacional y los gobiernos territoriales para fortalecer la gobernabilidad, implementar las referidas políticas y garantizar acciones sostenidas por parte del Estado.
 - El ACNUDH considera que, para sembrar la paz en los territorios, fortalecer la gobernabilidad e impulsar la transformación territorial, es necesario reforzar a las autoridades locales, indígenas y afrodescendientes y a las organizaciones de base que resisten a los actores armados. Es importante mitigar el riesgo de legitimar el poder de los grupos armados no estatales al concertar exclusivamente acuerdos para la transformación territorial con ellos³¹.
- **Política de desmantelamiento** → Decreto No. 0665 → El ACNUDH reitera la importancia de iniciar dicha implementación con la mayor celeridad y contar con indicadores de impacto basados en los derechos humanos que midan un cambio en el accionar criminal de los actores armados y garanticen la participación efectiva de la sociedad civil. Resalta también la importancia de priorizar la implementación de la política de desmantelamiento por parte de la Fiscalía General de la Nación.
- **Implementación del Acuerdo de Paz**
 - **Reforma rural integral y política de drogas:** Falta de fortalecimiento del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, particularmente en departamentos como Caquetá, Cauca, Nariño, Norte de Santander y Putumayo. → **Causas** → Falta de seguridad en los territorios, presencia de actores armados no

³¹ P.8.

estatales que extorsionan los proyectos, debilidad de los implementadores contratados, falta de continuidad en los mismos.

- El ACNUDH resalta la aprobación de la Ley Estatutaria que crea la Jurisdicción Agraria y Rural y la integra a la Rama Judicial. No obstante, ha notado que las entidades estatales responsables de implementar la reforma rural se enfrentan a restricciones para ingresar a los territorios, impuestas por actores armados no estatales.
- Sigue siendo preocupante el bajo nivel de implementación de los 16 planes nacionales sectoriales de la reforma rural, 11 de los cuales no llegan al 30 % de ejecución y apenas 4 alcanzan un poco más del 40 %, siendo los de salud, vivienda, drenaje y riego, vías y tierras los de menor desempeño¹⁶.
- Reconocimiento del diálogo social en el norte del Cauca → Ha logrado reducir las tensiones comunitarias, prevenir homicidios, torturas y ocupaciones de tierras que se dieron en este territorio hasta 2023, redistribuir más de 1.500 hectáreas de tierras productivas y consensuar entre las comunidades y el sector industrial proyectos productivos por más de 7 millones de dólares.

○ Justicia transicional

- La violencia contra la población civil en los territorios, incluyendo el reclutamiento forzado, la desaparición de personas y la violencia por razón del género, limita la participación en el Sistema Integral para la Paz, menoscabando el principio de centralidad de las víctimas y la garantía de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición³².
- El ACNUDH reconoce los esfuerzos del Estado para hacer frente a las desapariciones, particularmente en cuanto a los avances para implementar la Ley 2326 y el Decreto 532 de 2024. Así mismo, la Ley 2364 de 2024 - mujeres buscadoras-.
- El ACNUDH saluda la adopción de la Medida Cautelar Nacional sobre la desaparición forzada por parte de la JEP, que aborda problemas estructurales como la falta de consolidación de sistemas de información, dificultades en el acceso a la información y el subregistro.
- El ACNUDH saluda la adopción de la Medida Cautelar Nacional sobre la desaparición forzada por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz, que aborda problemas estructurales como la falta de consolidación de sistemas de información, dificultades en el acceso a la información y el subregistro.

³² P. 11.

- EL ACNUDH destaca los esfuerzos de la JEP para asegurar el cumplimiento del régimen de condicionalidad de aquellos que no fueron máximos responsables, recordando que la decisión sobre la terminación de procesos penales deben respetar plenamente los derechos de las víctimas.
- El ACNUDH reconoce los avances en la formulación del sistema restaurativo, en el que es fundamental que se acompañe activamente a las víctimas y comparecientes en la elaboración de propuestas, de modo que aquellos proyectos que sean ordenados en las sentencias **sean proporcionales a los daños ocasionados por los crímenes**³³.
- **Ley de víctimas y restitución de tierras** → Ley 2421 de 2024 que amplía el enfoque diferencial hacia el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y de situaciones de víctimas de desplazamiento. A pesar de ello, se requieren nuevas fuentes de financiamiento. Preocupan particularmente los casos de Meta y Guaviare, ya que después de 10 años, la reparación colectiva sigue sin avances sustantivos. Adicionalmente, se advierte el incremento del riesgo de despojo de tierras que ya han sido restituidas.
- **Capítulo étnico** →
 - El Relator Especial sobre los Dx de los Pueblos Indígenas resaltó entre sus preocupaciones el riesgo de exterminio físico y cultural de 71 pueblos indígenas. → El ACNUDH ha observado que el pueblo awá en Nariño, los pueblos nukak y jiw en Guaviare, el pueblo hitnü y 13 de los 15 pueblos que habitan Putumayo continúan siendo desproporcionadamente impactados por el conflicto y las economías ilegales³⁴.
 - Las cifras de cumplimiento en las metas trazadas para el plan marco del Acuerdo de Paz muestran incrementos importantes en la implementación del capítulo étnico con relación a años anteriores, aunque estos avances aún son insuficientes. Según el balance realizado por la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos³⁵, aún existen importantes rezagos en comparación con la implementación de otros capítulos del Acuerdo de Paz.
- **Recomendaciones ACNUDH -particularmente en lo que respecta a la implementación del Acuerdo de Paz y DDHH-:**
 - Se recomienda asegurar recursos y articulación institucional para que el sistema restaurativo de la JEP funcione de manera efectiva.

³³ P. 12.

³⁴ P.12.

³⁵ <https://ieanpe.com/informes/>.

- Es clave garantizar la participación de las víctimas en todos los procedimientos.
- Urge fortalecer el trabajo de búsqueda, identificación y entrega digna de restos de personas desaparecidas.
- Se pide territorializar el Sistema Nacional de Búsqueda con enfoque diferencial y dar recursos técnicos a Medicina Legal.
- También se debe implementar con urgencia la Ley 2364, que reconoce la labor de las mujeres buscadoras.
- Se resalta la necesidad de implementar de forma coordinada las recomendaciones de la Comisión de la Verdad. Estas deben traducirse en indicadores claros de derechos humanos que permitan evaluar cambios reales en los territorios más afectados por el conflicto.
- Se insiste en la implementación integral y participativa del capítulo étnico del Acuerdo de Paz, garantizando consulta previa a pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Incluye la protección de comunidades indígenas en riesgo de exterminio y la reglamentación de la Ley 70 de 1993 para las comunidades afro.
- El cumplimiento de compromisos hacia el campesinado requiere **coordinación institucional, recursos suficientes y capacidad técnica** para garantizar derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Se debe avanzar en la implementación del Acuerdo de Escazú y en la Política Nacional de Garantías para defensores de derechos humanos.
- Esto conecta con el espíritu del Acuerdo de Paz en cuanto a proteger a quienes trabajan por los territorios y la paz.