UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

La Reparación Colectiva como facilitadora de procesos de cohesión social: Una mirada a los procesos de postconflicto latinoamericanos

Bruce David Ochoa Ochoa

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Económicas
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales
Bogotá, Colombia
2015

La Reparación Colectiva como facilitadora de procesos de cohesión social: Una mirada a los procesos de postconflicto latinoamericanos

Bruce David Ochoa Ochoa

Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de:

Magister en Estudios Políticos

Director:

Doctor Daniel Ricardo Peñaranda Supelano

Línea de Investigación:

Cultura Política

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Económicas
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales
Bogotá, Colombia
2015

A mis padres, hermanas, sobrinos por su apoyo y comprensión.
A Olga Alexandra Rebolledo Álvarez por su confianza, empuje y enseñanzas.
A Lady Laiton Linares, quien con las eternas conversaciones me enseño
a comprender la reparación posterior a la Ley 1448
y a Luisa Fernanda Gómez Garzón, quien con su compañía a la distancia
me apoyo y me dio fuerza para no desfallecer.

Mucha gracias!!!

Agradecimientos

Esta labor de largo aliento ha sido gratamente apoyada por las amplias enseñanzas depositadas en mí por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, desde el equipo nacional de esta institución y en especial por el Área de Reparación y Atención a Víctimas (Ana Daza, Francesca Cifuentes, Marcela Campuzano, Lyda Elizabeth García, Martha Forero, Lina Rondón y Dolly Sánchez) quienes me brindaron todos sus conocimientos, experiencias y permitieron abrir una posibilidad de investigación materializada en este trabajo de tesis.

De igual manera, desde el Centro Nacional de Memoria Histórica que, a través del trabajo adelantado en región permitió conocer un poco más la dinámica que ocurría en las regiones.

.

Resumen

Los procesos de transición en América Latina son sin lugar a dudas, un elemento de aprendizaje para poder identificar y comparar los avances en la puesta en marcha de esta propuesta en el marco de la Ley 1448 de 2011 en el caso colombiano. Para tal fin se hizo un ejercicio de análisis comparado con el fin de confrontar con los casos peruano y guatemalteco, quienes, con sus experiencias pasadas pueden servir como ejemplo para entrever una reparación colectiva como elemento cohesionador de las comunidades y colectividades vulneradas y violentadas en el marco del conflicto armado colombiano que aún no acaba.

Palabras clave: Reparación colectiva, cohesión social, conflicto armado, Justicia transicional, víctimas.

Abstract

Transition processes in Latin America are undoubtedly an element of learning to identify and compare progress on the implementation of this proposal in the framework of Law 1448 of 2011 in the Colombian case. To this end was an exercise in comparative analysis in order to confront the Peruvian and Guatemalan cases who, with their past experiences can serve as an example to glimpse a collective redress as a cohesive element of communities and authorities violated and abused in the the Colombian armed conflict not yet finished.

Keywords: Collective Repair, Social Cohesion, Armed Conflict, Transitional Justice, Victims.

Contenido

Pág.

Resumen y Abstract IX

Introducción 1

1. Ubicación conceptual 3
1.1 Entonces, ¿qué es y qué papel juega la justicia transicional? 9
1.2 ¿Qué es la reparación y acaso es un derecho? 11

2. Revisando casos 17
2.1 Guatemala 17
2.1.1 Un comienzo con tropiezos 17
2.1.2 El conflicto armado 19
2.1.3 La transición 23
2.1.4 Tras las recomendaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, ¿Qué pasó? 27
2.1.5 La Comisión 32
2.2 Perú 39
2.2.1 Entre la violencia política y la dictadura civil 39
2.2.2 1980 el surgimiento de una guerra 39
2.2.3 La transición 47
2.2.4 La Comisión para la Verdad y la Reconciliación 48
2.2.5 El Plan Integral de Reparaciones –PIR- 49
2.2.6 La reparación colectiva en el marco legal peruano 51
2.2.7 Definición de universo: Censos por la paz y solicitudes 52
2.2.8 Cambios y delegaciones 54
2.2.9 La CMAN en las regiones 54
2.2.10 Montos y destinaciones 55
2.3 Colombia 58
2.3.1 Multiplicidad de actores y de violencias 58
2.3.2 Frente Nacional, pactos y más violencia 59
2.3.3 Propuestas de paz y recrudecimiento del conflicto 65
2.3.3.1 La entrada de los paramilitares 65
2.3.3.2 La expansión paramilitar y la crisis humanitaria 68
2.3.3.3 Presidencias de Uribe, desmovilización de las AUC y retroceso de las FARC. 70
2.3.3.4 Juan Manuel Santos. Ley de víctimas y nuevo proceso de paz 72
2.3.3.5 Las víctimas 72
2.3.3.6 Ley 975 de 2005 y Ley 1448 de 2011, dos Leyes, dos finalidades 75
2.3.3.7 La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR- 80
2.3.3.8 Programa Institucional de Reparación Colectiva 82

2.3.3.9 La Unidad Administrativa Especial para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas 86
2.3.3.10 Los avances 88

3. Análisis comparado 91
3.1 Conflicto Armado Interno 92
3.1.1 Duración 93
3.1.2 Actores del conflicto 96
3.1.3 Victimas colectivas 98
3.2 Institucionalidad 99
3.2.1 Transición 101
3.2.2 Institucionalidad creada 102
3.2.3 Articulación interinstitucional 104
3.2.4 Temporalidad 106
3.3 Reparación colectiva 107
3.3.1 Definición de sujetos de reparación colectiva 108
3.3.2 Presupuesto 111
3.3.3 Universo identificado para la reparación 113
3.3.4 Resultados en la implementación de la política 115

4. Conclusiones de cierre 117

Bibliografía 119

Introducción

Los escenarios de postconflicto son un tema que, sin lugar a dudas han permitido observar de qué manera pensarse un proceso exitoso de paz. El caso particular de Colombia que, durante los diferentes procesos de paz e incluso, en el proceso actual permite ver a otros países como ejemplo para poder identificar buenas prácticas, así como cuellos de botella que se pudieran evitar para así conseguir un paso a la paz, una transición favorable a un país sin conflicto.

Para este fin se indagó en la experiencia vivida en dos casos internacionales, en lo particular Guatemala y Perú, escogidos por tener similitudes al caso colombiano tanto en los actores participes en el conflicto, así como en la duración o intensidad de los diferentes conflictos armados vividos en cada uno de ellos, institucionalidad creada para la transición y a su vez, la implementación y ejecución de políticas públicas en el marco de la reparación a las víctimas.

En ese sentido, la hipótesis de esta investigación es indagar si se implementaron políticas de reparación a víctimas, más precisamente en lo concerniente a la reparación colectiva. Para este fin, se propuso una revisión histórica por medio de la cual, se logre identificar el grado de victimización a través de un recorrido en cada uno de los conflictos vividos en cada uno de los países que hacen parte de la presente investigación. A renglón seguido, se hace un análisis de las políticas, leyes o fórmulas que implementaron cada uno de los gobiernos para la superación de dicho conflicto armado interno (CAI), así como la institucionalidad creada para la transición a la democracia y/o a la paz.

Finalmente, para determinar la implementación o desarrollo de las políticas de reparación en los casos de estudio, se usó el método de análisis comparado para determinar los tipos de medidas, impacto y desarrollos de cada uno de los casos de estudio; para dicho análisis se establecieron tres variable macro (Conflicto armado interno, Institucionalidad y

Reparación colectiva) que permiten hacer una revisión más precisa en los temas de esta investigación.

1. Ubicación conceptual

La reparación colectiva es sin lugar a dudas un importante reto para el Estado colombiano, puesto que durante los años de violencia por los que ha pasado el país, se han roto las relaciones sociales de grupos, comunidades, territorios, y a su vez se quebró la relación entre sociedad e institucionalidad del modelo de Estado Social de Derecho[1].

El desarrollo de la violencia en lo rural y lo urbano, la coaptación de las instituciones del Estado Social de Derecho a manos de los Grupos Armados Ilegales, quebrantó la relación Sociedad Civil - Estado, generando así, la ruptura de las garantías a la protección de los Derechos Humanos aumentando la vulneración de derechos a manos de los diferentes actores del conflicto sobre comunidades, territorios, grupos, entre otros.

Es en ese sentido que, ante la obligación del Estado colombiano en establecer un programa de reparaciones colectivas[2], se propone este trabajo de investigación, con la

---

[1] El artículo 1º de la Constitución erige al Estado Social de Derecho como principio medular de nuestra organización política. El concepto de Estado Social de Derecho nació en Europa en la segunda mitad del siglo XX, como una forma de organización estatal encaminada a "realizar la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional" En esa medida, el presupuesto central sobre el cual se construye este tipo de organización política es el de una íntima e inescindible interrelación entre las esferas del "Estado" y la "sociedad", la cual se visualiza ya no como un ente compuesto de sujetos libres e iguales en abstracto –según ocurría bajo la fórmula clásica del Estado liberal decimonónico-, sino como un conglomerado de personas y grupos en condiciones de desigualdad real. El papel del Estado Social de Derecho consiste, así, en "*crear los supuestos sociales de la misma libertad para todos, esto es, de suprimir la desigualdad social"; según lo ha señalado esta Corporación, "con el término 'social' se señala que la acción del Estado debe dirigirse a garantizarle a los asociados condiciones de vida dignas. Es decir, con este concepto se resalta que la voluntad del Constituyente en torno al Estado no se reduce a exigir de éste que no interfiera o recorte las libertades de las personas, sino que también exige que el mismo se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales*."

[2] Ley 975 de 2005 .de Justicia y Paz, Artículo 49. *Programas de reparación colectiva.* El Gobierno, siguiendo las recomendaciones la Comisión Nacional de Reconciliación y Reparaciones, deberá

finalidad de hacer una revisión de los casos internacionales por medio de la metodología de investigación de análisis comparado, que facilitaría la identificación, comparación y análisis de los objetos de estudio, desde los hechos generales de victimización, las instituciones creadas, las recomendaciones en el marco del proceso transicional para finalmente revisar la aplicación de la política pública establecida para la Reparación Colectiva, finalidad de este trabajo.

La reparación colectiva como objeto de estudio comparado ha sido revisada de manera escasa en los espacios académicos, si bien es un tema nuevo en el escenario global, solo han sido aplicadas políticas de este tipo en pocos espacios, marcados principalmente por procesos de justicia transicional; casos como el peruano, el guatemalteco y el marroquí, entre otros, son el claro ejemplo de los enfoques que sean tomado para la aplicabilidad de procesos de este tipo.

Las revisiones realizadas en torno a los procesos adelantados en otros escenarios, dan cuenta de visiones propias de cada una de las mismas, estudios de caso puntual, hacen disertaciones desde una postura crítica o incluso institucional de los procesos adelantados y no dan cuenta de estudios comparados, sin embargo, teniendo en cuenta los tiempos de ejecución y de puesta en escena de este tipo de programas en los países

---

implementar un programa institucional de reparación colectiva que comprenda acciones directa mente orientadas a recuperar la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho particularmente en las zonas más afectadas por la violencia; a recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia, y a reconocer y dignificar a las víctimas de la violencia.

Ley 1448 de 2011. Ley de víctimas y de Restitución de tierras. Capitulo XI. Otras medidas de Reparación. Artículo 151. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tomando en consideración las recomendaciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, y a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá implementar un Programa de Reparación Colectiva que tenga en cuenta cualquiera de los siguientes eventos: a) El daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos; b) La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos; c) El impacto colectivo de la violación de derechos individuales. ARTÍCULO 152. SUJETOS DE REPARACIÓN COLECTIVA. Para efectos de la presente ley, serán sujetos de la reparación colectiva de que trata el artículo anterior: 1. Grupos y organizaciones sociales y políticos; 2. Comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común.

que se han ejecutado este tipo de políticas, se hace importante realizar un ejercicio que permita establecer fortalezas y debilidades en dichos procesos.

Para el ejercicio de análisis comparado propuesto en esta tesis, se ha seleccionado los casos de Perú y Guatemala teniendo en cuenta criterios culturales, sociales, económicos y políticos, sumado al desarrollo de procesos violentos en cada uno de los mismos que permitirán hacer variables de revisión y contraste para así determinar sus procesos y finalidades, para finalmente concluir si se realizaron o no, procesos de reparación colectiva y a su vez, si estos conllevaron a la cohesión social de las comunidades.

Los procesos adelantados en Perú y Guatemala dan cuenta de vías diferentes que se tomaron para la construcción e implementación de medidas de carácter colectivo. Estos países partieron de un proceso de posconflicto y bajo diferentes parámetros (Acuerdos de paz o promulgación de leyes de creación) establecieron instancias para la construcción de recomendaciones, principalmente comisiones de la verdad, estas instituciones dejaron recomendaciones para la implementación de políticas públicas en reparación.

La reparación colectiva ha sido el tema de debate en varios escenarios tanto a nivel nacional como internacional, es de tal manera que, en la Ley 975 de 2005, como en la Ley 1448 de 2011, se plantea como una opción y más que eso, un interrogante para ver de qué manera se abordara, quienes serán los sujetos a reparar y mas allá de esto, de qué manera contribuirá a la reconstrucción social, moral, económica y política de las comunidades y colectividades en general.

Para entender la reparación colectiva, se ha hecho una revisión general de documentación a nivel nacional e internacional, de manera tal que se pueda establecer una base por medio de la cual analizar los procesos de reparación en los escenarios de posconflicto a revisar.

En este sentido se pueden caracterizar tendencias de como varios autores e instituciones ven la reparación colectiva, una de ellas la entiende como "*la recuperación de la dimensión política de aquellas comunidades, grupos u organizaciones afectados por hechos de violencia sistemática o generalizada. Estos sujetos colectivos deben ser*

considerados como sujetos políticos y de derecho, y por lo tanto su proceso de reparación debe contribuir a garantizar el pleno ejercicio de la ciudadanía y con ella su participación social y política en los diversos escenarios del país. Sólo de esta manera se estará hablando desde lo colectivo, de una efectiva y consistente reparación[3]". Esta tendencia plantea la Reparación Colectiva como dimensión política que está conectada a dos consideraciones, sujetos políticos que pueden ser colectividades que tienen una acción política organizada y continua, como pueden ser los partidos políticos, asambleas, sindicatos entre otros, y sujetos de derechos, que son aquellas que tienen la capacidad de adquirir derechos y obligaciones.

Por otra parte, la tendencia que observa afectaciones traumatizantes como lo plantea la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- que cuando se trata de comunidades afectadas por hechos traumáticos, el conjunto de las medidas de reparación es la base del proceso de reconstrucción comunitaria; la reparación colectiva implica esta interrelación y necesita de esta fuerza global de las diferentes medidas para constituir un cambio sustancial. En estos casos, la reparación colectiva debe ser vista como el conjunto de medidas interdependientes en el contexto de una comunidad en proceso de recuperación[4]. Si bien la CIDH plantea la importancia de la reparación colectiva de carácter comunitario, no tiene en cuenta la dimensión política planteada por la Defensoría del Pueblo, por otra parte argumenta que la articulación de medidas para generar cambios sustanciales al interior de las comunidades para su reparación.

Una tendencia más incluyente, es la que presenta el Centro Internacional de Justicia Transicional[5] -ICTJ por sus siglas en inglés-, "*las reparaciones colectivas se centran en entregar beneficios a personas que han padecido violaciones de derechos humanos como grupo. Las medidas de reparación colectiva, por ejemplo, pueden dirigirse a las dimensiones de las violaciones individuales basadas en la identidad (tales como la violación de los derechos y dignidad de las mujeres en una campaña que haya utilizado la violación como forma de represión, o ataque sistemáticos contra un determinado grupo*

[3] Alcances de la Reparación Colectiva en Colombia: Iniciando el Camino. Defensoría del Pueblo. 2010
[4] Lineamientos principales para una política integral de reparaciones. CIDH
[5] International Center for Transitional Justice.

étnico). En otros casos, pueden estar dirigidas a violaciones tales como el bombardeo o la destrucción de aldeas que haya tenido por objetivo aterrorizar a una población entera, afectando sus medios de subsistencia, desmantelando organizaciones, o destruyendo la confianza pública entre sus residentes. En estos contextos, las reparaciones colectivas pueden ofrecer una respuesta efectiva a los daños ocasionados a la infraestructura comunitaria, a su identidad y confianza, mediante, por ejemplo, el apoyo a un proyecto comunitario que ayude a localizar personas desaparecidas, o que construya un salón comunal para promover una vida comunitaria renovada y la gobernabilidad[6]". El ejercicio planteado por la ICTJ es una interesante propuesta ya que amplía el escenario, recogiendo las posibilidades que se pueden presentar en un proceso de reparación colectiva, deja un marco amplio de acción, permitiendo que, dependiendo el tipo de actuación o de violación de derechos, sumado al carácter de la comunidad, esta reparación deberá propender a la recuperación de los daños causados.

Catalina Díaz, Directora en la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia, plantea una tendencia desde las víctimas, "*puesto que es esta reparación colectiva la debida a sujetos colectivos víctimas, es decir, a grupos de personas que se asumen no solo como individuos, sino que además comparten un proyecto de identidad común y que han sufrido daños de naturaleza colectiva como consecuencia de violaciones graves de sus derechos humanos, individuales o colectivos*"[7]. En este punto, Díaz aporta un importante concepto que trasciende a las etnias o pueblos, el tema de proyecto de identidad común o en otros términos, proyecto de vida colectivo implementa un nuevo reto, porque si bien abre más el escenario a como lo planteo en su momento la Defensoría del Pueblo, lo limita porque solo aquellas comunidades que tienen un proyecto de vida colectivo solo serían las reparadas o entendidas como sujetos colectivos víctimas. Este ha sido un tema fuertemente discutido en los escenarios políticos de alto nivel, donde se plantea que la reparación de este tipo, la identificación de las comunidades con características comunes, tan comunes que comparten un proyecto colectivo de vida, impone retos para la implementación de un programa de este estilo.

---

[6] Las reparaciones en la teoría y en la práctica. Magarrell, Lisa. ICTJ.
[7] Tareas pendientes. Propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia.

Teniendo en cuenta lo anterior y entrando en materia de los casos a revisar, se establecieron lineamientos generales de aplicación de la reparación colectiva en estos escenarios, es así que en la Comisión para el Esclarecimiento Histórico –CEH- (Guatemala) establece en sus recomendaciones:

"*Las medidas de reparación de tipo colectivo tendrán que llevarse a cabo de manera que faciliten la reconciliación entre víctimas y victimarios, sin generar su estigmatización. Por ello, las medidas de reparación colectiva a deudos y sobrevivientes de violaciones de derechos humanos y hechos de violencia colectivos han de ser cumplidas en el marco de proyectos orientados a la reconciliación con enfoque territorial, de modo que, además de propiciar la reparación, sus acciones y beneficios recaigan sobre la totalidad de la población del territorio, sin diferenciar entre víctimas y victimarios*[8]", esta propuesta impone retos importantes para la reparación colectiva, por una parte propone que esta deberá ser una propuesta de reconciliación, acciones que a pesar estén enfocadas a comunidades violentadas de manera sistemática o generalizada, sumado a un proceso de abordaje territorial, que permita beneficiar indiferentemente a los pobladores de dicho territorio sin distinción alguna.

En el caso peruano, se establece que "*la reparación colectiva debe estar orientada a reparar comunidades o localidades afectadas por la violencia en forma masiva, otorgando beneficios de carácter público o común*"[9]; dando así un alcance más amplio pero a la vez más definido, limitando la reparación a comunidades y localidades afectadas por la violencia.

Esta primera muestra, da cuenta de las cercanías y distancias de dos procesos de reparación, que estuvieron enmarcados bajo procesos de justicia transicional, si bien el ejercicio comparativo es de gran magnitud porque pretende en primer lugar, establecer marcos comparativos para dar inicio con la investigación, también deberá hacer la revisión de la configuración de los procesos previos por medio de los cuales se establecieron los compromisos de política pública en temas de reparación colectiva

[8] Comisión para el Esclarecimiento Histórico. Guatemala.
[9] Ley 28592. Ley que crea el Programa Integral de Reparaciones –PIR-. 28 de julio de 2005. Perú

(Pactos de paz o promulgación de leyes tras el fin del conflicto –derrota total del contrario-), sus instituciones (Comisión De Esclarecimiento Histórico[10] –Guatemala- y la Comisión De La Verdad y Reconciliación[11] -Perú-), también deberá dar cuenta de los resultados, su implementación y fines reales.

Para entender el entramado que existe en la actualidad, la puesta en marcha de la Ley 1448 de 2011, la aplicación de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación en materia de Reparación colectiva, la restitución de tierras y demás acciones propuestas por el Estado Colombiano hay que pensar varios conceptos que permitan: a. comprender el ejercicio de un proceso de justicia transicional; b. advertir la reparación como un derecho y; c. concebir la reparación colectiva como una opción para contribuir a la reconstrucción del tejido social, entendiendo las dinámicas propias de las comunidades, territorios, colectividades, pueblos y etnias.

1.1 Entonces, ¿qué es y qué papel juega la justicia transicional?

La justicia transicional es una respuesta a las violaciones sistemáticas o generalizadas a los derechos humanos. Su objetivo es reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia. La justicia transicional no es una forma especial de justicia, sino una justicia adaptada a sociedades que se transforman a sí mismas después de un período de violación generalizada de los derechos humanos. En algunos casos, estas transformaciones suceden de un momento a otro; en otros, pueden tener lugar después de muchas décadas.

Este enfoque surgió a finales de los años 80 y principios de los 90, principalmente como respuesta a cambios políticos y demandas de justicia en América Latina y en Europa

[10] La Comisión para el Esclarecimiento Histórico fue establecida mediante el Acuerdo de Oslo, del 23 de junio de 1994, para esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que causaron sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado.

[11] La Comisión de la Verdad y Reconciliación se crea como la instancia encargada de esclarecer el proceso, los hechos ocurridos y las responsabilidades correspondientes, no sólo de quienes los ejecutaron sino también de quienes los ordenaron o toleraron, y a su vez proponer iniciativas que afirmen la paz y la reconciliación entre todos los peruanos.

oriental. En ese momento, se deseaba hacer frente a los abusos sistemáticos de los regímenes anteriores, pero sin poner en peligro las transformaciones políticas en marcha. Dado a que estos cambios fueron popularmente conocidos como "transiciones a la democracia", se comenzó a llamar a este nuevo campo multidisciplinario "justicia transicional".

En esa época, diferentes gobiernos adoptaron muchos componentes que se convertirían en enfoques básicos para la justicia transicional. Entre estos, figuran las siguientes iniciativas[12]:

• **Acciones penales.** Se trata de investigaciones judiciales de los responsables de violaciones de derechos humanos. A menudo los fiscales hacen hincapié en las investigaciones de los "peces gordos": sospechosos considerados responsables de crímenes masivos o sistemáticos.
• **Comisiones de la verdad.** Tienen como fin primordial investigar e informar sobre los abusos cometidos durante períodos clave del pasado reciente. Suele tratarse de órganos oficiales del Estado que formulan recomendaciones para remediar tales abusos y prevenir su repetición.
• **Programas de reparación.** Son iniciativas patrocinadas por el estado que ayudan a la reparación material y moral de los daños causados por abusos del pasado. En general, consisten en una combinación de beneficios materiales y simbólicos para las víctimas, que pueden incluir desde compensaciones financieras hasta peticiones de perdón oficiales.
• **Justicia de género.** Incluye esfuerzos para combatir la impunidad de la violencia sexual y de género, y asegurar el acceso de las mujeres, en igualdad de condiciones, a los programas de reparación por violaciones a los derechos humanos.
• **Reforma institucional.** Busca transformar las fuerzas armadas, la policía, el poder judicial e instituciones estatales, con el fin de modificar instrumentos de represión y corrupción, y convertirlas en herramientas íntegras de servicio público.

[12] Las iniciativas plasmadas en esta parte del documento hacen parte de las principales enumeradas por el ICTJ en el documento "¿Qué es la Justicia Transicional? Del año 2009.

• **Iniciativas de conmemoración.** Entre ellas figuran los museos y los monumentos públicos que preservan la memoria de las víctimas y aumentan la conciencia moral sobre los abusos cometidos en el pasado, con el fin de construir un baluarte en contra de su repetición. Si bien estas iniciativas son ampliamente entendidas como base de los esfuerzos de la justicia transicional, no representan una lista exclusiva (Centro Internacional para la Justicia Transicional –ICTJ-, 2009).

En ese orden, Colombia con la creación de la Ley 975 de 2005 entro en un proceso de este tipo, el ejercicio de desmovilización de Grupos Organizados al Margen de la Ley, (en estos casos puntuales, paramilitares) con su respectiva negociación, condujo a la creación de un proceso de justicia que está establecido en la Ley 975 de 2005, donde la justicia restaurativa impero sobre el nuevo sistema penal acusatorio para el procedimiento judicial. Los bastiones de la justicia transicional están fundados en la verdad, la justicia y la reparación, en el caso colombiano, se priorizo la "verdad" y la "reparación" ya que se pensó en el proceso de negociación con los Grupos Armados Organizados a margen de la Ley en una justicia con pena alternativa.

1.2 ¿Qué es la reparación y acaso es un derecho?

La reparación puede entenderse como el conjunto de medidas adoptadas que pretenden resarcir los daños que sufren las víctimas como consecuencia directa de los distintos crímenes. Pero en contextos donde se busca hacer justicia a las víctimas de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos y al derecho humanitario la reparación puede además expresar el reconocimiento a quienes han sufrido violaciones a sus derechos, contribuir a la constitución de una nueva comunidad política democrática e incluyente y darles razones a las víctimas para que vuelvan a confiar en el Estado[13].

De igual forma, como lo plantea la Organización de las Naciones Unidas –ONU-[14], "*el derecho de reparación tiene una doble dimensión en derecho internacional: a) una dimensión sustantiva que debe traducirse en la obligación de reparar el daño sufrido,*

[13] Tareas pendientes. Propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia. ICTJ 2008

[14] INSTRUMENTOS DEL ESTADO DE DERECHO PARA SOCIEDADES QUE HAN SALIDO DE UN CONFLICTO Programas de reparaciones. ONU. 2009

mediante restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y, si procede, garantías de no repetición; y b) una dimensión procesal como medio para garantizar ese resarcimiento sustantivo. La dimensión procesal se subsume en el concepto de la obligación de proporcionar «recursos internos efectivos», explícito en la mayoría de los instrumentos de derechos humanos". En un escenario de justicia de transición en que las sociedades nacionales tratan de reparar graves daños y perjuicios infligidos como resultado de violaciones manifiestas y masivas de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación moral y política de adoptar medidas reparadoras generales y de introducir programas detallados que ofrezcan reparación a categorías más amplias de víctimas afectadas por las violaciones. De igual modo, se espera que los Estados inicien programas y proyectos estructurales orientados al cese y la no repetición de hechos y condiciones inherentes a las violaciones manifiestas y sistemáticas que se produjeron. Este enfoque programático y el enfoque judicial deben interrelacionarse e interactuar para hacer que el derecho a la reparación sea una realidad y hacer justicia a las víctimas.

En el marco de la Ley 975 de 2005, se expresa claramente en qué consiste el derecho a la reparación en el marco de justicia que implementa esta ley de la siguiente manera:

- Las víctimas tienen el derecho a que se desarrollen acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción; y las garantías de no repetición de las conductas. (Art 8)
- Solicitud de reparación. Las víctimas de los grupos armados al margen de la ley pueden obtener reparación acudiendo al Tribunal Superior de Distrito judicial, en relación con los hechos que sean de su conocimiento. Nadie podrá recibir dos veces reparación por el mismo concepto. (Art. 45).
- Las víctimas tienen el derecho a que los miembros de los grupos armados que resulten beneficiados con las disposiciones previstas en esta ley les reparen sobre aquellas conductas punibles por las que fueren condenados mediante sentencia judicial.
- Las víctimas tienen el derecho a que el Tribunal directamente, o por remisión de la Unidad de Fiscalía, ordene la reparación a cargo del Fondo de Reparación, independientemente de que no se haya logrado individualizar al sujeto activo pero se compruebe el daño y el nexo causal con las actividades del Grupo Armado Ilegal Beneficiario por las disposiciones de la presente ley (Art. 42).

- Las víctimas tienen el derecho a que el Tribunal Superior de Distrito Judicial, al proferir sentencia, ordene la reparación a las víctimas y fije las medidas pertinentes. (Art. 43)

De igual manera, el decreto 4760 de 2005, que reglamenta la Ley 975 de 2005 establece los siguientes criterios:

- Las víctimas de las conductas punibles cometidas por los miembros de los grupos armados al margen de la ley durante y con ocasión de su pertenencia a los mismos, tendrán derecho a la reparación individual y colectiva, con acciones consistentes en la restitución, indemnización y rehabilitación, así como de reparación simbólica que comprende medidas de satisfacción y garantías de no repetición, de conformidad con lo establecido en la Ley 975 de 2005. (Art. 12)
- Las víctimas tienen el derecho a que los miembros de los grupos armados al margen de la ley que resulten declarados penalmente responsables, realicen obligatoriamente la reparación individual y colectiva establecida en la respectiva sentencia proferida por la Sala del Tribunal Superior de Distrito Judicial. (Art. 12)
- A que el Gobierno Nacional lleve a cabo acciones de reparación colectiva que tiendan a la satisfacción y garantía de no repetición de las conductas punibles y en general cualquier tipo de acción orientada a recuperar la institucionalidad en las zonas más afectadas por la violencia, a promover los derechos de los ciudadanos afectados por los hechos de violencia y reconocer la dignidad de las víctimas, para lo cual tendrá en cuenta las recomendaciones que en tal sentido formule la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y el presupuesto asignado para el efecto. (Art. 12)

Si, en el desarrollo del conflicto armado que lleva más de 49 años, la victimización, el abandono y/o incapacidad del Estado para hacer respetar los derechos de los individuos y colectividades ha conllevado a que gran parte de la sociedad se encuentre en un proceso constante de re victimización por el olvido, la Corte Constitucional, a partir de la Sentencia T-025 de 2004 donde se declara el Estado de cosas inconstitucional, se establece que gran parte de la población no alcanza el Goce Efectivo de Derechos, basado principalmente en el conocimiento, alcance y ejercicio de sus derechos

constitucionalmente establecidos, da cuenta que gran parte de las victimas producto del conflicto armado, son individuos que no contaban con el acceso a sus derechos.

En ese sentido, la reparación integral (Indemnización, Rehabilitación, Restitución, Satisfacción y Garantías de No Repetición) debe ser entendida como una oportunidad, tal como lo justifica Uprimny y Saffon "*Sin embargo, esta perspectiva restitutiva de las reparaciones parece insuficiente en sociedades que antes de las atrocidades eran en sí mismas excluyentes y desiguales, y cuyas víctimas pertenecían en su mayoría a sectores marginados o discriminados, como es el caso de Guatemala, Perú o Colombia. En este tipo de contextos, las condiciones estructurales de exclusión y las relaciones desiguales de poder se encuentran generalmente a la base del conflicto y en buena medida explican que sean unos y no otros los sectores sociales victimizados. Como tal, el enfoque puramente restitutivo de las reparaciones resulta limitado, porque pretende devolver a las víctimas a una situación de vulnerabilidad y carencias. De esa manera, no atiende a los factores estructurales del conflicto, cuya transformación es esencial no sólo para garantizar la no repetición de las atrocidades, sino porque es necesaria la superación de una situación estructuralmente injusta en términos de justicia distributiva*[15]" (Uprimny; Saffon 2009). Se trata en esencia de mirar a las reparaciones no sólo como una forma de justicia correctiva, que busca enfrentar el sufrimiento ocasionado a las víctimas y a sus familiares por los hechos atroces, sino también como una oportunidad de impulsar una transformación democrática de las sociedades, a fin de superar situaciones de exclusión y desigualdad que, como en el caso colombiano, pudieron alimentar la crisis humanitaria y la victimización desproporcionada de los sectores más vulnerables y que en todo caso resultan contrarias a principios básicos de justicia.

En ese sentido, la reparación además de ser un derecho de las víctimas, es una oportunidad política, tanto para el Estado colombiano como para las víctimas, individuales y colectivas para ser sujeto de derechos por una parte y en segundo lugar, generar transformaciones en su condición previa a la violación de derechos, es decir, la

[15] Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Parte I Elementos conceptuales y estudios comparados. Reparación transformadora, justicia distributiva y profundización democrática. Uprimny, Rodrigo; Saffon, María Paula. Pág. 33 ICTJ. Agosto de 2009.

restitución no debe apuntar únicamente a una restitución *status quo ex ante*, sino una restitución con un valor plus, no se trata únicamente de retornar a las comunidades desplazadas a su lugar donde se encontraban olvidadas, se trata de retornar, con derechos de acceso a sus derechos como individuos, colectividades y sujetos de derechos, con ejercicio pleno de su ciudadanía.

2. Revisando casos

Para la comprensión de la complejidad de los casos internacionales, se hará un breve recorrido desde los hechos víctimizantes, pasando por los programas creados para la construcción de política pública que responda a las necesidades de la reparación en general y al proceso de reparación colectiva en particular, es claro tener en cuenta que el desarrollo de estas instituciones o programas, son en clave de pasos de la guerra a la paz, o en el mejor de los casos, en procesos de transición.

2.1 Guatemala

2.1.1 Un comienzo con tropiezos

Este país ha sufrido desde sus inicios dictaduras civiles y militares, durante la primera etapa post independencia, estuvo a manos de una presidencia extensa, de corte dictatorial a cargo de Manuel Estrada Cabrera, que dejo el 40% de la tierra en manos de la United Fruit Company, esta dictadura duro por cerca de 20 años, lo sucedieron políticos y militares del mismo corte político hasta la revolución de 1944, donde un grupo de militares disidentes exiliados en El Salvador, junto con estudiantes, académicos y demás, derrocaron a Federico Ponce Vaides. Al lograr el golpe, se impuso una junta compuesta por importantes líderes de la revolución, entre los cuales estaba el Capitán Jacobo Arbenz, poco después, en unas elecciones democráticas, salió electo el escritor Juan José Arévalo Bermejo, entre sus políticas, se destacó la idea de redistribuir la tierra por medio de una reforma agraria para que Guatemala ingresara a un modelo capitalista con una mejor distribución de la tierra, por este hecho fue tildado de socialista, sumado a otras políticas como la creación del Ministerio del Trabajo. Su sucesor fue el Capitán Arbenz, quien impuso políticas que estaban de la mano con los procesos adelantados por su predecesor, como la reforma agraria (Decreto 900), que consistía en arrebatar las tierras ociosas y dársela a quien no tenia y le diera uso, es así que los conservadores y la Iglesia se opusieron tajantemente a dicha propuesta, también ejerció presiones sobre las multinacionales con el aumento de impuestos, principalmente sobre las compañías

Americanas, que eran las más grandes (United Fruit Company, IRCA, etc.), esto le costó el derrocamiento.

El presidente de Estados Unidos para ese entonces Dwigth Eisenhower, al ver el aumento de los impuestos de las compañías americanas, considero que era una conspiración comunista, a razón de ello se dan planes de conspiración en contra de Arbenz, implantando excusas de invasión en su territorio, (Operación Washtub), dándose así el espacio para que por medio del Coronel Carlos Castillo, junto a unas tropas entrenadas por Estados Unidos pero integrada por Guatemaltecos y el apoyo de 4 aviones norteamericanos, fue derrocado. Después de este derrocamiento vinieron varios gobiernos interinos, que se caracterizaron por su corta duración y por imponer políticas "anticomunistas", que revirtieron lo adelantado por Arévalo y Arbenz previamente hasta las elecciones de 1966, donde se posesiona Julio Cesar Méndez Montenegro (la población fue presionada por escuadrones de la muerte). Cabe resaltar que según lo menciona el Informe *Guatemala: memoria del silencio: "La dinámica contrarrevolucionaria iniciada en 1954, que implemento la ideología anticomunista desde el Estado, con el apoyo de poder y de la Iglesia Católica, provocó descontento e inconformidad en los sectores sociales afectados: grupos de obreros, campesinos y de la clase media. A partir de 1962 la dinámica contrarrevolucionaria encaminó al país hacia una profundización del autoritarismo y de la exclusión histórica, recurrió a la militarización del Estado y a la violación de los derechos humanos bajo la Doctrina de Seguridad Nacional[16]".*

La constitución de 1965 fue a su vez, el marco de legitimidad y legalidad que permitió la reestructuración institucional que garantizó el poder del ejército, bajo el espíritu de la Doctrina de Seguridad Nacional. Fue a partir de 1966 que los militares recurrieron crecientemente a la práctica del terror como parte de la estrategia contrainsurgente y aceleraron el proceso de profesionalización de su sección de inteligencia y sus operaciones en las que comenzaron a involucrar civiles.

[16] Comisión de Esclarecimiento Histórico. *Guatemala: Memorias del Silencio.* http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/mds/spanish/cap1/orig.html

2.1.2 El conflicto armado

Para tener claridades en torno al conflicto armado en Guatemala, se tendrá como referencia la temporalidad que establece Mack Chang[17], quien define 4 etapas del conflicto armado identificadas de la siguiente forma:

- (1962 – 1970) caracterizada por la persecución de opositores políticos, campesinos, profesores, estudiantes universitarios y de educación media, simpatizantes de la guerrilla y dirigentes de organizaciones gremiales de carácter rural. Esta persecución condujo al repliegue de los frentes guerrilleros tras la represión desatada por el ejército. Esta etapa centro el conflicto armado en la ciudad capital, el sur y oriente del país.
- (1971 – 1977) hubo un descenso en la confrontación armada y un repunte en la conformación y movilización sindical, estudiantil, campesino, y demás grupos sociales, que estaban buscando mejores condiciones de vida, trabajo y estudio.
- (1978 – 1985), de acuerdo al informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, hubo una escalada en la violencia y el auge en zonas como la occidental y el norte, primordialmente indígena, y se mantuvo como antes en el resto del país, la imposición de la estrategia militar de "tierra arrasada[18]" condujo a una mayor victimización indígena.
- (1986 – 1996) etapa donde se inicia el proceso transicional con la derrota de la oposición en las ciudades y el aniquilamiento de las bases tanto potenciales como reales de apoyo a las organizaciones político – militares en lo rural. Para el año de 1985, como se explicó anteriormente, se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente y se llevó a cabo las elecciones donde obtuvo la victoria Vinicio Cerezo Arévalo, candidato del partido Democracia Cristiana Guatemalteca.

---

[17] Mack Chang, Helen Beatriz. La Reconciliación en Guatemala: Un proceso Ausente. Estudios de Casos. En Verdad, Justicia y Reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2005

[18] A raíz del concepto de enemigo interno que tenía el Ejército, las operaciones de aniquilamiento se extendieron en su aplicación táctica a la población civil que no estaba involucrada en el enfrentamiento, arrasando aldeas, matando indiscriminadamente a los habitantes de las comunidades por el solo hecho de ser sospechosos de pertenecer o de colaborar con la guerrilla, o por interferir en sus operaciones militares. Estas acciones fueron complementadas con la quema de plantaciones, cosechas, viviendas y en general con los bienes de las personas. Comisión de Esclarecimiento Histórico. Capitulo 2, Volumen I. *Las Estrategias Contrainsurgentes Durante El Enfrentamiento Armado.*

Los diferentes gobiernos guatemaltecos durante los 36 años siguientes, responden a una clara disposición del gobierno de los Estados Unidos a la implementación ejercicios de represión ante cualquier indicio de oposición de izquierda en Guatemala como en toda Latinoamérica, pero especialmente en Centroamérica, dando como resultado imposición de gobiernos de carácter militar, golpes de estado e incluso, uso e implementación de estrategias contrainsurgente que vinculaban a la población civil, yendo en contra de los Derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Según Patrick Bell[19], las violaciones durante los diferentes gobernantes guatemaltecos (11 en total durante el periodo analizado), da cuenta de los altos índices de asesinatos y desapariciones durante dos gobernantes en especial, el gobierno de Fernando Romeo Lucas García (1978-1982) con más de 8000 asesinatos y desapariciones y el gobierno de José Efraín Ríos Montt, con más de 12.000 asesinatos y desapariciones. La pacificación lograda por estos dos personajes lograron que a lo largo y ancho de Guatemala se bajaran los índices de violencia, la victimización rural como urbana logro silenciar las voces de los defensores humanos en una supuesta lucha contrainsurgente y anticomunista. Las cifras arrojadas en el estudio, principalmente durante el corto gobierno de Ríos Montt (17 meses aproximadamente) da cuenta de los altos índices de violencia, dando como promedio cerca de 800 muertos por mes.

La comparación de la violencia urbana y rural, da como resultado que durante el año de 1979 al 1981, en la zona urbana tiene una escalada de 600 personas, para luego decrecer durante la temporada de elecciones para posteriormente subir a más de 300 asesinatos y desapariciones durante el año 1982 al 1984. El área rural, por su parte tuvo un pico que inicio en 1979 y que en 1982 logro una cifra de 18.000 asesinatos y desapariciones, esta escalada decreció para el año de 1984. Esta revisión da cuenta de la alta victimización que sufrió mayoritariamente a la zona rural, con la política de tierra arrasada, los altos índices de violación en estos territorios por medio de masacres y desplazamientos forzados, conllevo a que gran parte del tejido social indígena del que está compuesta la parte rural de Guatemala, se viera vulnerado. Por otra parte, la

19 Bell, Patrick. Violencia institucional en Guatemala, 1960 a 1996. Una reflexión cuantitativa. 1999.

cercanía y la visibilidad que tenía *lo urbano* en Guatemala, impedía que la victimización fuera tan directa, en ese sentido se limitó a asesinatos selectivos, no sin antes aclarar que a pesar de ser más visible, los victimarios se demoraban más en este tipo de asesinatos porque le imprimían sevicia en sus actos.

La victimización en lo urbano estaba dirigida principalmente a los grupos de defensa de los derechos humanos, así como a organizaciones sociales y/o universitarias, matando a sus líderes, generando pavor en estos grupos. En lo rural en enfoco a crímenes masivos, enfocado a hombres en un primer momento, para posteriormente infligir daño en violencias de género y a niños, niñas y adolescentes, supuestamente para eliminar los grupos de apoyo a la guerrilla. Según el análisis establecido por el autor, 14 de los 22 grupos lingüísticos fueron víctimas de la violencia política guatemalteca, no obstante a pesar de ser la mayoría de la población que habita *lo rural* en Guatemala, el ejercicio de acopio documental y el recuento mediático de la información se queda algo corto, porque en la mayoría de casos no se determina a qué grupo lingüístico pertenecía la víctima, de igual manera, tanto para el Estado guatemalteco como para la comunidad internacional, las violaciones de derechos humanos que protagonizaba Guatemala no fue de importancia, permitiendo que ocurrieran estos hechos por mucho tiempo.

El uso de comisionados militares en todo el país conllevo a que la relaciones al interior de las comunidades se viera afectada, las traiciones y el uso de la violencia política como excusa para vendettas familiares, asuntos personales e intereses particulares, que, haciendo uso de su fuerza, poder o credibilidad institucional, les daba el chance de hacer de las suyas en pro de sus intereses a estos comisionados. En ese sentido, el uso de estos comisionados, sumado a los grupos paramilitares o autodefensa, que operaban en plena connivencia con el Estado, causaron crímenes en pro de un estado violador de derechos.

La mayoría de asesinatos y desapariciones en las que participaron los patrulleros civiles fueron cometidos conjuntamente con personal regular del ejército. En muy pocas aldeas los patrulleros actuaron solos, y aun en tales casos, normalmente con la presión de los militares para que eliminaran el apoyo a la guerrilla. En otras ocasiones los patrulleros entusiastas actuaron por su propia iniciativa, haciendo más de lo que el ejército les pedía hacer. El total de asesinatos y desapariciones en los cuales participaron las patrullas

civiles, da cuenta de un crecimiento que nace en 1981 que para el año 1982 llega a una cifra de 2.500, para luego decrecer para los años de 1983-84.

El papel asumido por el ejército durante el conflicto se fundamentó en la noción de enemigo interno sustentada por la doctrina de seguridad nacional, elemento fundamental para la implantación del terrorismo de Estado en Guatemala. Según esta doctrina, el enemigo (la subversión, el comunismo) se encuentra en cualquier lado, sobre todo en el seno de la población, por lo que la lucha se lleva a cabo no sólo en el terreno militar, sino en el ideológico, político y cultural. Así, el ejército guatemalteco, rompiendo con la tradicional concepción de defensa del territorio y la soberanía nacionales, se constituyó en un verdadero ejército de ocupación; las personas fueron clasificadas en dos categorías: amigas o enemigas y contra estas últimas se dirigió toda la maquinaria del terror.

La manipulación de la conciencia social, mediante el recurso al terror, el racismo y la propaganda, perfiló al Otro (el indígena, el opositor político), como un ser extraño, amenazante, despojado de su humanidad. Esta deslegitimación condujo a que las víctimas fueran objeto de salvajes torturas y las más despiadadas formas de represión. Mediante su investigación, la CEH constató que las fuerzas del Estado y los grupos paramilitares fueron responsables del 93% de las violaciones documentadas, incluyendo el 92% de las ejecuciones arbitrarias y el 91% de las desapariciones forzadas. Las víctimas incluyen a hombres, mujeres y niños de todos los estratos del país, obreros, profesionales, religiosos, políticos, campesinos, estudiantes y académicos; la gran mayoría, en términos étnicos, pertenecientes al pueblo maya. El exterminio de los pueblos indígenas fue calificado de genocidio por la CEH. El ejército aduce que fueron identificados como afines a los grupos insurgentes. Aunque la Comisión constató esta afinidad en algunos lugares, precisó que en la mayoría de los casos el Ejército exageró intencionalmente esa realidad, con el objeto de eliminar cualquier posibilidad, presente o futura, de que la población ayudara o se incorporara a la insurgencia. En estas circunstancias, el ejército agredió masivamente a los pueblos indígenas sin consideración alguna a su condición de población civil no combatiente. Asimismo, la CEH concluyó que la profunda “saña e indiscriminación” del ejército en contra de las comunidades indígenas

fue producto del racismo, expresada en los medios y métodos usados para la victimización ejercida sobre dicha población[20]. Igualmente concluyó que la Policía Nacional y la Guardia de Hacienda, subordinadas al control militar, también cometieron numerosas y graves violaciones de los derechos humanos.

2.1.3 La transición...

La agudización del conflicto en el año de 1981 y el aumento de la oposición en la clandestinidad, hizo que hacia 1984 se hablara de 900 mil combatientes, no obstante, la capacidad del Ejército fue superior a la de los grupos guerrilleros, que a partir de 1982 unificados en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URGN-, no logro consolidarse y perdió la batalla tanto política como militarmente. Para el año de 1983, la derrota de la organización fue evidente, sin embargo mantuvieron un poder alto en el campo diplomático, sumado al fin de la guerra fría terminaron de convencer a la URNG de la eliminación de las vías de hecho para transformar el Estado. En 1983, miembros del Ejército de Alto mando, separaron al general Ríos Montt de la Jefatura del Estado. Con la llegada del gobierno de facto de Mejía Victores, se presentaron importantes cambios en la política militar, se continuo con una ofensiva a los grupos guerrilleros y movimientos sociales, pero de baja densidad, que permitió que se recompusiera de igual forma la poca organización social existente y sobreviviente de la dura época anterior, sindicatos, campesinos en búsqueda de tierra, así como las victimas de familiares desaparecidos, permitiendo así que se generaran espacios de diálogo y discusión en torno a lo que debía ser Guatemala, esta situación, sumado a los factores económicos que golpearon fuertemente a este Estado, condujeron a tensiones entre el Gobierno y cámaras empresariales.

Todo este escenario vivido en Guatemala condujo a la convocatoria de una Asamblea Constituyente en 1984, esta Asamblea se mantuvo entre la búsqueda de intereses entre los empresarios (que estaban en contra de un artículo referente a la propiedad privada),

[20] Para mayor información sobre el talante y dimensiones de los medios y métodos usados por las FF.MM y demás actores participes de estas violaciones, ver Gómez Isa, Felipe en Racismo y genocidio en Guatemala. Tercera prensa. 2000.

Partidos Políticos y las fuerzas militares; para 1985 la Constitución[21] fue aprobada y se convocaron a elecciones presidenciales.

A finales del año de 1985 se realizaron las elecciones generales para las autoridades que encabezarían el primer Gobierno Constitucional desde 1962, la amplitud en la participación política aumento a 12 partidos, incluyendo el Partido Socialista Democrático, que intento aglutinar las facciones de izquierda, existentes en Guatemala. En la primera vuelta no se alcanzó la mayoría esperada, terminando en primer lugar el Partido Democracia Cristiana, seguido por el Partido de Avanzada Nacional y en tercer lugar el PDCN-PR. En la segunda vuelta, obtuvo la victoria el PDC con un 68%[22]. Con la administración de Cerezo Arévalo (1986 -1990) se consiguió cierta estabilidad, a pesar de las tensiones entre fuerzas políticas legales, algunos sectores sociales y los militares, quienes buscaban certificar una transición controlada.

Las ofensivas militares contra la guerrilla y la cada vez más reducida base social de esta continuaron durante este periodo, no obstante, la presión internacional para la salida negociada al conflicto, presionaban a una apertura más amplia y tolerante. La llegada de Serrano Elías (1991 -1993) impuso varios retos, como la continuidad de las negociaciones de paz adelantadas por la administración anterior y que el adelanto en Oslo (Noruega) con la URNG. Pero en 1993, sello la finalización de su gobierno con un autogolpe de estado, donde disolvió al Congreso de la Republica y la Corte Suprema de Justicia, entre otras instituciones, ante esto, la Corte Constitucional emitió un dictamen de inconstitucionalidad al autogolpe promovido por Serrano Elías, que de cara al abandono del respaldo del Ejército lo condujo a exiliarse en Panamá. Tras la salida de Serrano Elías, el Congreso de la Republica delego a León Carpio como Presidente, durante el periodo de 1993 – 1996, este era para ese entonces Procurador en DDHH, quien criticó

[21] La Constitución Política Guatemalteca aprobada en 1985 y puesta en escena en 1986, trajo consigo importantes aportes para la futura democratización del escenario estatal de Guatemala, por ejemplo:
a) Veta para la aspiración presidencial al caudillo de un golpe de Estado o a los partícipes den juntas de Gobierno derivadas de este; b) Protección y respeto a los derechos humanos y demás garantías en este tema; c) La figura del Procurador en DDHH; d) Reconocimiento de Guatemala como país Multiétnico, multicultural y multilingüe; e) Creación del Tribunal Supremo Electoral, la Ley electoral; f) El derecho de asociación y manifestación; g) La creación de una Corte Constitucional, con plena autonomía.

[22] Comisión de Esclarecimiento Histórico. *Guatemala: Memorias del Silencio.* http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/mds/spanish/cap1/orig.html

fuertemente a las FFMM por los altos índices de muertes durante los periodos dictatoriales anteriores. Tras la salida de León Carpio, entro a la administración Álvaro Arzú Irigoyen, quien gano en la segunda vuelta a Alfonso Portillo, candidato del Frente Republicano Guatemalteco, partido creado y dirigido por Ríos Montt; en su administración logro la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala en 1996, con la URNG.

La situación vivida en el espacio centroamericano, donde se caracterizaba en esa época por los conflictos internos en los países de esta región, produjeron a lo largo de Latinoamérica una preocupación creciente por la no superación de la violencia de interna vivida por estos países, por esto, se conformó El Grupo de Contadora (1983), liderado por los países de Colombia, Venezuela, México y Panamá para promover la paz en los países de Centroamérica, especialmente Guatemala, El Salvador y Nicaragua. La inestabilidad generada por estos países provoco la creación de este grupo que si bien, no condujo a la paz en la región, fue la base fundamental para los pactos de Paz de Esquipulas[23].

El largo proceso para la consecución de la paz condujo tras los acuerdos de Esquipulas, a la creación de la Comisión Nacional de Reconciliación (creada el 11 de septiembre de 1987, tras el acuerdo "Esquipulas II[24]") esta comisión se encargó de dar inicio a las conversaciones de paz adelantadas con la URGN para la búsqueda de la paz por medios políticos en Oslo, Noruega, dicho acuerdo de paz estableció una hoja de ruta, además de configurar un facilitador para adelantar los procesos de acercamiento entre la ilegalidad y

[23] En mayo de 1986, tuvo lugar la reunión, "Esquipulas I", donde participaron cinco presidentes de Centroamérica, en esta se estableció la base para consolidar el encuentro siguiente de Esquipulas II, e el 1987 para conseguir la Paz Firme y Duradera de la región. Este proceso ocurrido durante el año de 1986 y 1987, fue promovido por el Presidente Vinicio Cerezo, que acompañado de sus homólogos de la región acordaron cooperación económica y una estructura básica de resolución de conflictos. El acuerdo de Esquipulas II estableció un grupo de medidas para la promoción de la reconciliación nacional, asi como la superación de las hostilidades, las elecciones libres, el ejercicio pleno de la democracia, el control de armas, y asistencia para los refugiados.

[24] El procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica, fue firmado el 7 de agosto de 1987, este acuerdo establecido en el marco del Tratado Esquipulas II, estableció entre otras obligaciones: 1. Reconciliación Nacional; 2. Exhortación al cese de hostilidades; 3. Democratización; 4. Elecciones libres; 5. Cese de ayuda a las fuerzas irregulares o a los movimientos insurreccionales; 6. No uso del territorio para agredir a otros estados; 7. Refugiados y desplazados; 8. Cooperación, democracia y libertad para la paz y el desarrollo. Estas obligaciones firmadas en la ciudad de Guatemala, condujeron a la configuración de la Comisión Nacional de Reconciliación, de corta duración.

la institucionalidad, así como una agenda para la consecución de la paz. Dicha agenda se daría durante 4 años, donde en reuniones en Quito, Ottawa, El Escorial, Metepec, Atlixco y por ultimo Ciudad de México (1994) se logra el acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. Tras este acuerdo se establecieron varios más, que fueron construidos con posterioridad, condujeron a una serie de compromisos estatales con el fin de resarcir el daño a las víctimas del conflicto armado interno que vivió Guatemala durante 36 años. Entre los más relevantes fue la creación de una Comisión de Esclarecimiento Histórico –CEH- [25], que hizo las veces de "comisión de la verdad" para los hechos ocurridos durante la época de violencia, además de respetar y tener en cuenta las recomendaciones de dicha Comisión. Las funciones de dicha comisión fueron:

I. Esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado.
II. Elaborar un informe que contenga los resultados de las investigaciones realizadas y ofrezca elementos objetivos de juicio sobre lo acontecido durante este período abarcando a todos los factores, internos y externos.
III. Formular recomendaciones específicas encaminadas a favorecer la paz y la concordia nacional en Guatemala. La Comisión recomendará, en particular, medidas para preservar la memoria de las víctimas, para fomentar una cultura de respeto mutuo y observancia de los derechos humanos y para fortalecer el proceso democrático[26].

Esta Comisión adelanto sus labores, principalmente en la construcción de un informe final que contenía 13 volúmenes, este informe llamado *Guatemala: Memorias del*

[25] La Comisión para el Esclarecimiento Histórico fue establecida mediante el Acuerdo de Oslo, del 23 de junio de 1994, para esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado. La Comisión no fue instituida para juzgar, pues para esto deben funcionar los tribunales de justicia, sino para esclarecer la historia de lo acontecido durante más de tres décadas de guerra fratricida.
[26] Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y a los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca. 23 de junio de 1994.

Silencio[27] construye una serie de interrogantes basados en los miles de testimonios y entrevistas recibidas por esta institución que aún se mantienen vigentes. Este informe final, además de contar con las recomendaciones en materia de reparación, memoria, cambios institucionales, promoción de la paz, entre otros. La labor más importante que adelanto esta entidad fue la de configurar una memoria histórica de los hechos ocurridos durante los 36 años de conflicto armado interno que el país guatemalteco sufrió en el siglo XX, sin embargo, los resultados finales y sus recomendaciones no fueron tenidas en cuenta de manera completa.

2.1.4 Tras las recomendaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, ¿Qué pasó?

Durante el proceso de negociaciones llevadas a cabo en Oslo, que produjeron además de los acuerdos de dejación de armas y la inclusión a la vida civil y política de los líderes de la guerrilla, después también de la creación de la Comisión de Esclarecimiento Histórico –CEH-, esta institución, además de hacer una importante contribución a la Memoria Histórica guatemalteca, dispuso unas recomendaciones en torno a la reparación de la población víctima, esto dando cumplimiento al numeral III de sus obligaciones adquiridas desde la negociación en Oslo, donde se le propone la función de "Formular recomendaciones específicas encaminadas a favorecer la paz y la concordia nacional en Guatemala. La Comisión recomendará, en particular, medidas para preservar la memoria de las víctimas, para fomentar una cultura de respeto mutuo y observancia de los derechos humanos y para fortalecer el proceso democrático". Estas recomendaciones fueron (1) Medidas para preservar la memoria de las víctimas; (2) Medidas de reparación a las víctimas; (3) Medidas orientadas a fomentar una cultura de respeto mutuo y de observancia de los derechos humanos; (4) Medidas para fortalecer el proceso democrático; (5) Otras recomendaciones para favorecer la paz y la concordia nacional; y

[27] "(…)¿Por qué un sector de la población recurrió a la violencia armada para alcanzar el poder político? ¿Qué explica los actos de violencia desmedida, de diverso signo e intensidad, cometidos por ambas partes en el enfrentamiento armado? ¿Por qué la violencia, especialmente la proveniente del Estado, afectó a la población civil, en particular al pueblo maya, cuyas mujeres fueron consideradas como botín de guerra y soportaron todo el rigor de la violencia organizada? ¿Por qué la niñez indefensa sufrió los actos de salvajismo? ¿Por qué en nombre de Dios se pretendió exterminar de la faz de la tierra a los hijos e hijas de Xmucané, la abuela de la vida y de la creación natural? ¿Por qué estos actos, de barbarie ultrajante, no respetaron las reglas más elementales del derecho humanitario, la ética cristiana y los valores de la espiritualidad maya?"

(6) Entidad responsable de vigilar e impulsar el cumplimiento de las recomendaciones (la vida no tiene precio, pag 28.)

Tras las recomendaciones, El Plan Nacional de Resarcimiento fue aprobado tras un largo proceso de negociaciones entre las organizaciones sociales y de víctimas y el Gobierno Guatemalteco, para que finalmente, el Gobierno de Alfonso Portillo (2000 – 2004) firma el Acuerdo Gubernativo 258 de del 7 de mayo de 2003 que hace realidad el Programa Nacional de Resarcimiento –PNR-, cuatro años después de la presentación del informe y a su vez, de las recomendaciones de la CEH, dándole cumplimiento a lo recomendado en "Guatemala: Memorias del Silencio", pero no contó con la estabilidad temporal ya que adoleció[28] de esta desde el mismo instrumento de creación. De igual manera, tuvo dos reformas, en los Acuerdos Normativos el primero fue el 188-2004 y el segundo, 619-2005 que se explicaran más adelante.

El plan aprobado por el Presidente de la República recoge entre otras cosas:

1. Vigencia de once años a partir de la promulgación de este Acuerdo.
2. Los principios fueron equidad, justicia, celeridad, accesibilidad, participación social y respeto a la identidad cultural de las víctimas, con especial atención a los pueblos indígenas.
3. Creación de la entidad responsable de la ejecución del PNR, llamada Comisión Nacional de Resarcimiento –CNR-, el cual contó con una estructura técnica y administrativa correspondiente a las necesidades de la ejecución del Plan.
4. La composición de la CNR está compuesta por un delegado del Presidente de la República quien presidirá dicha Comisión, un representante del Ministerio de Finanzas Públicas, Representante del Ministerio de Agricultura, ganadería y alimentación, el titular de la Comisión Presidencial Coordinadora de las políticas del Ejecutivo en Materia de DDHH –COPREDEH-, titular de la Secretaria de la

[28] Según el Acuerdo Gubernativo 258-2003, su duración no debía ser mayor de 13 años, imposibilitando su planeación a corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta las responsabilidades que tenía dicho Plan, sumado a la inoperancia debido a su inexistente personería jurídica, que imposibilitaba la ejecución directa por parte de la CNR (entidad ejecutora), sino que el rubro económico lo manejaba la Secretaria para la Paz, entidad de carácter ejecutivo.

Paz –SEPAZ-, dos representantes de organizaciones de víctimas de violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el enfrentamiento armado interno, un representante de organizaciones mayas, un representante de organizaciones de mujeres, un representante de organizaciones de derechos humanos. Las votaciones se definirán por mayoría absoluta del total de miembros de la comisión. En caso de empate, el Presidente de la misma ejercería el voto de calidad.

5. Entre otras atribuciones, determinar las políticas que permitan el efectivo cumplimiento del PNR, aprobar las listas de beneficiarios y formas de resarcimiento que le sean propuestos por el órgano administrativo correspondiente.

La CNR posteriormente presento el Manual para la Calificación de Beneficiarios del Programa Nacional de Resarcimiento, por medio del cual, establece los lineamientos generales de elegibilidad de los beneficiarios, para tal fin presenta definiciones estratégicas que se mencionan a continuación:

a) Víctima: son aquellos quienes padecieron directa o indirectamente, individual o colectivamente, las violaciones a los derechos humanos que contemplan el PNR.

b) Define dos tipos de daño, el material que es la pérdida o detrimento de los ingresos y/o tenencia de bienes muebles e inmuebles, el inmaterial o moral que consiste en los efectos lesivos que no tienen carácter económico o patrimonial.

c) El resarcimiento es definido como todas aquellas medidas tendientes a indemnizar, resarcir, compensar o disminuir los efectos de la violación a los derechos humanos sufrida. Su naturaleza y condición dependen del daño ocasionado, tanto en el plano material e inmaterial. También aclara que puede ser individual y colectivo a través de una restitución material, resarcimiento económico, resarcimiento psicosocial y rehabilitación, dignificación de las víctimas y recuperación cultural.

d) Las violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad que reconoce este manual son Desplazamiento forzado, reclutamiento forzado de menores,

desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura física o psicológica, violencia y violencia sexual, violencia en contra de la niñez, actos de genocidio y masacres.

e) Los beneficiarios son aquellas victimas que padecieron individual o colectivamente las violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad, que fueron calificadas por este mismo manual., cuando las víctimas se encuentren fallecidas o desaparecidas, los beneficiarios serán sus familiares directos al momento de ocurrida la violación o el delito de lesa humanidad, este grupo familiar está compuesto por (en estricto orden): Cónyuge, conviviente, hijos, padres y hermanos.

f) El resarcimiento colectivo se aplica a comunidades que sufrieron violaciones a los derechos humanos delitos de lesa humanidad o actos de genocidio de manera colectiva, masiva y sistemática, el resarcimiento podrá ser implementado de manera colectiva, siempre que exista acuerdo entre los comunitarios al respecto, para lo cual el PNR realizará el dictamen correspondiente.

g) La calificación de beneficiarios tiene como línea base para el ejercicio de resarcimiento y de identificación de beneficiarios de acuerdo a las siguientes fuentes de información:

- Informe “Guatemala Memoria del Silencio” de la CEH

- Informe “Guatemala Nunca más” del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la memoria Histórica –REMHI-.

- Registros de exhumaciones con informe forense en el ministerio público y en el Instituto Nacional de Ciencias Forenses –INACIF-.

- Registros de casos de niñez desaparecida, con la documentación que lo soporte.

- Los casos registrados en procesos legales internos.

- Otros estudios o recopilaciones que documenten violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad reconocidos por la CNR.

e) Explica el procedimiento, así como los criterios de gratuidad celeridad, prioridad sobre la calificación y resarcimiento de las víctimas/beneficiarios.

f) Explica cada una de las medidas de resarcimiento presentadas en el PNR, las cuales responden a:

- Recuperación de la cultura. Esta medida tiene una importancia alta debido a las graves violaciones que se cometieron contra los pueblos indígenas en el marco de Conflicto Armado Interno. Las acciones principales en el marco de esta medida son: divulgación de usos, costumbres y tecnología de las diferentes culturas; recopilación y sistematización de los principales rasgos culturales de las comunidades afectadas; actos simbólicos y conmemorativos; recuperación de la historia comunitaria a partir de la experiencia de los ancianos; y acciones que fomenten la multiculturalidad e interculturalidad en Guatemala, así como la recuperación del idioma materno.

- Dignificación de las víctimas: esta medida pretende resarcir el daño ocasionado a las víctimas en su dignidad y propone acciones como: conmemoraciones, monumentos de dignificación, actos conmemorativos, difusión y promoción de los informes de la CEH y REMHI.

- Reparación psicosocial y rehabilitación: brinda atención especializada, acceso a medicamentos y tratamientos médicos y psicológicos a las víctimas de violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad, que sufran afectaciones psicosociales y físicas derivadas de dichos hechos, y acompañamiento para la búsqueda y reencuentro entre familias y niñez desaparecida durante el conflicto armado interno. Las acciones propuestas son atención individual, atención familiar, grupos de reflexión comunitaria, grupos de autoayuda, rehabilitación física con base comunitaria y acompañamiento psicosocial en las exhumaciones.

- Restitución material, pretende reestablecer, restituir, retornar a su lugar o compensar las pérdidas o la situación material existente de las personas antes de la violación a derechos humanos y delitos de lesa humanidad. Contempla la restitución de tierras, vivienda, seguridad jurídica de la tierra e inversión productiva.

- Resarcimiento económico que comprende a una compensación económica eminentemente individual a los beneficiarios de víctimas de los hechos mencionados párrafos atrás.

En principio, la propuesta de aplicación del plan abarca diferentes medidas que pretenden recuperar el daño causado principalmente a las comunidades indígenas víctimas de los hechos rurales, que como se resalta en la contextualización del caso guatemalteco, se encamino a masacres, desapariciones forzadas, estrategias de tierra arrasada y demás hechos que tuvieron un impacto individual y colectivo en esta población, sin olvidar que también recoge propuestas para la reparación de los hechos ocurridos en lo urbano, con los homicidios selectos y desapariciones forzadas de las que fueron víctimas los líderes estudiantiles, maestros, defensores de derechos humanos y población civil que fue golpeada por estos hechos.

2.1.5 La Comisión

La entidad ejecutora del PNR es la Comisión Nacional de Resarcimiento –CNR-, institución de carácter estatal, con una composición inicial de carácter mixto (compuesto por 13 comisionados, 7 de los cuales son de la cartera de Gobierno y los otros seis representantes de organizaciones de las victimas). Dicha Comisión tuvo la finalidad de construir el plan nacional de resarcimiento y su respectiva ejecución. La instalación de una institución con el nivel de responsabilidad que trae la reparación o resarcimiento de un universo que según el registro adelantado por la CEH superaba los 42.000 víctimas, fue un reto para los diferentes gobiernos que desde el año 2003 (año de instalación de la CNR) hasta la fecha ha traído cambios estructurales al interior de su concepción, así como de operación y de independencia los cuales se resumen a continuación:

1. El Decreto Gubernativo No. 258 de 2003 propuso una estructura orgánica compuesta por diez miembros, 5 de carácter gubernamental y 5 de sociedad civil. Este conformación ha sido modificada en dos ocasiones más, el Decreto Gubernativo 188 de 2004, que estableció ampliarlo a trece integrantes, 6 integrantes de gobierno y 7 de sociedad civil; por último, el Decreto Gubernativo 619 de 2005, ratificado con el 539 de 2013, donde establece que estará conformado por 5 integrantes, todos ellos de gobierno, motivado por la dificultad de conformación de consensos y falta de ejecución en el presupuesto[29].

[29] De acuerdo al medio impreso El Periódico, de difusión nacional en Guatemala, la baja ejecución del presupuesto de la CNR, sumado a los problemas de conformación de consensos en su seno,

2. De acuerdo con el documento publicado por el Centro Internacional de Justicia Transicional –ICTJ-, la CNR adoleció desde su creación de autonomía institucional, esto conlleva a que dicha institución al estar adscrita a la Secretaria de la Paz, no tiene autonomía financiera, aumentando los trámites burocráticos, en temas de contratación, la última palabra la tiene la Secretaria para la Paz, llevando esto a dos dimensiones complejas de por si, una de ellas se encuentra en la contratación de personal "idóneo" para cumplir con las obligaciones misionales de la CNR y la segunda, la debilidad de los contratos temporales para dichos empleados, traía consigo a. la no continuidad de procesos a mediano y largo plazo por la incertidumbre al interior de estos contratistas y b. la nula responsabilidad que tendrían dichos empleados al no ser funcionarios públicos y que el gobierno tampoco acarrearía.

Además de los problemas orgánicos, el funcionamiento y puesta en marcha de dicha institucionalidad, se han presentado problemas en la ejecución de sus recursos. Entre los problemas evidenciados, se resalta en el informe titulado Aspectos sustantivos de la política de reparaciones ejecutada por el Programa Nacional de Resarcimiento –PNR Guatemala, de la Procuraduría para los Derechos Humanos de Guatemala fechado el día 19 de octubre de 2006, que tras cuatro años de implementación de la política de resarcimiento, solo se habían reparado a 623 personas, que responden al 7.5% de la población registrada para ese entonces, estas reparaciones no superaban los US $2.000.000, (Q $15.313.600), mientras que en funcionamiento, la CNR había utilizado US $4.345.724, (Q $33.000.000)[30]. Esta cifra no sorprende tanto al compararla con el presupuesto anual que tiene dicha institución, o mejor, la aplicación de la política de resarcimiento, que se acerca a los US $40.000.000 anuales[31].

ínsito a que se llevara a cabo la reforma de 2005. Para más información consultar http://www.elperiodico.com.gt/es//lacolumna/22827

[30] Procuraduría para los Derechos Humanos de Guatemala. Aspectos sustantivos de la política de reparaciones ejecutada por el Programa Nacional de Resarcimiento –PNR Guatemala. 19 de octubre de 2006.

[31] Para la conversión de la moneda, se hizo uso de la tabla de conversión de acuerdo al año del informe, facilitando así mostrar la realidad para la época, no obstante sorprende el alto presupuesto destinado para la aplicación de la política teniendo en cuenta la difícil situación que pasaba Guatemala para ese entonces.

Ahora, la propuesta y la apuesta del gobierno guatemalteco en ejecutar este Plan Nacional de Resarcimiento duro poco, según la poca bibliografía encontrada en esta materia, los avances y el presupuesto aprobado para dar cumplimiento a dicho PNR, no fue suficiente y fue siendo absorbido por la actual Secretaria para la Paz, órgano que depende directamente de la Presidencia de la Republica Guatemalteca.

Para el año 2010, varias organizaciones de víctimas guatemaltecas presentaron ante la Secretaria del Comité de Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, Dra. Natalie Prouvez la difícil situación que presentaban las víctimas para el cumplimiento de sus derechos, principalmente en materia de reparaciones, esto motivado por un boletín informativo del Congreso de la República de Guatemala, donde se indica:

> "A siete años de existencia del Programa Nacional de resarcimiento (PNR) este continua generando descontento entre la población que debiera ser beneficiada con el mismo, ya que, aseguran que existe incumplimiento de los compromisos adquiridos por el programa en la implementación integral y particular del resarcimiento, en lo que va del presente año[32]".

En dicha carta, las organizaciones hacen expresa su inconformidad respecto al bajo incumplimiento de los compromisos adquiridos desde la creación y puesta en marcha del Plan Nacional de Resarcimiento, los bajos índices de ejecución, los claros vicios de racismo y preferencia hacia las víctimas ladinas, antes que a la población indígena que fue la más vulnerada. Más adelante, precisamente en el año 2012, el medio impreso guatemalteco el Periódico presento una investigación sobre la manera en la que la Comisión Nacional de Resarcimiento había invertido durante los últimos cuatro años, etapa en la que dicha instancia habría recibido aproximadamente US $66.000.000 (Q $500.000.000), dicha investigación menciona:

[32] Congreso de la República de Guatemala. Sexta Legislatura, 2008 – 2012. Boletín informativo. Balance sobre el cumplimiento del Programa Nacional de Resarcimiento con resultados negativos. Ver www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/.../CAFCA_Guatemala_HRC100.doc

1. Dudosas formas de contratación por parte de la Secretaria de la Paz, quien celebro 558 contrataciones, de las cuales 550 fueron directas, es decir, no se presentaron convocatorias a licitaciones abiertas.
2. A pesar del recorte presupuestal que sufrió el PNR, el director del programa firmo un convenio con una ONG por un valor de US $395.000 (Q $3.000.000) por la elaboración de materiales audiovisuales poco difundidos.

2.1.6 Revisando la información existente

Al no contar con acceso amplío a la información y planes implementados a los largo de la ejecución del PNR durante los 13 años anteriores, se hizo una revisión de los informes de gestión de los años 2009, 2010 y 2012, que permite en primer lugar como se ha venido desarrollando la ejecución de la política de resarcimiento, pero más precisamente el tema de resarcimiento colectivo (tema de investigación del presente trabajo), esto como un vistazo institucional del cómo se ha ejecutado, a quienes y por cuanto rubro económico. En segundo lugar, permite observar un punto importante, que radica en la temporalidad que para el año 2012 tenía el PNR[33], y los cambios que trae esta nueva disposición presidencial.

Según lo evidenciado en el informe anual de gestión del PNR del año 2009, el proceso de resarcimiento colectivo se llevó a cabo en 133 aldeas y 54 caseríos, o cantones en 12 departamentos del país, esto con el fin de construir un plan de resarcimiento integral, coordinado con sobrevivientes, familiares de las víctimas y las organizaciones locales, permitiendo que estos se apropien del proceso y puedan ejercer una auditoría efectiva de las acciones del PNR en sus comunidades.

Esta propuesta conto con características como que fuera participativa, flexible, con dinámica democrática, socialmente participativa[34] y respetuosa del saber del otro,

[33] Cabe anotar el Acuerdo Gubernativo que permitío la ampliación de la temporalidad del PNR por 10 años más, hasta el año 2023.

[34] Según el documento citado, la participación social se entiende como aquellos procesos sociales a través de los cuales todos los actores sociales a todos los niveles dentro de una zona geográfica especifica intervienen en la identificación de problemas y necesidades y se unen en una alianza estratégica para diseñar, probar y poner en práctica las soluciones de dicha problemática. Programa Nacional de Resarcimiento. Memoria de Labores 2009. Capitulo II, página 13.

propone de igual manera un cambio social participativo, promoviendo procesos de acercamiento, consulta, autogestión y cambio al interior de las comunidades, conduciendo así no solo la construcción de planes, sino la creación de espacios de intercambio y relación entre víctimas sobrevivientes y grupos comunitarios que potencien en las comunidades un dialogo interno para identificar de forma conjunta sus problemas y necesidades, pensando a futuro, proyectos de desarrollo comunitario articulado con el resarcimiento, superando así condiciones de pobreza o de insuficiencias en las condiciones de vida de la población beneficiaria del PNR.

Esta metodología estuvo compuesta por 5 etapas: 1. Diagnostico situacional cualitativo y cuantitativo de la situación actual de la comunidad en la que viven las poblaciones sobrevivientes de la violencia durante el CAI; 2. Reconstrucción participativa de la memoria de las experiencias de violencia política, sobrellevadas por las víctimas sobrevivientes del conflicto que dé cuenta de los daños sufridos a nivel individual, familiar y colectivo. 3. Registro y documentación del 100% de violaciones a los DDHH cometidas en las comunidades; 4. Formulación participativa del plan de resarcimiento integral PRI y colectivo, realizando procesos de consulta con las víctimas sobrevivientes y sus expresiones organizadas a nivel local. 5. Devolución de los resultados obtenidos a la comunidad intervenida, como parte del proceso para preservar la memoria histórica y dignificar la memoria de las víctimas del CAI.

Teniendo en cuenta lo anterior y lo que se logra interpretar del informe anual de gestión del PNR, la distribución de recursos para el resarcimiento para la aplicación de las medidas de resarcimiento están enmarcadas por medio de proyectos que se construyen al seno de las comunidades, de donde se identifican los beneficiarios tanto individuales como colectivos, de tal manera que, según el informe financiero establece que la destinación estuvo distribuido de la siguiente manera:

Tabla 1. Distribución por sede regional de recursos para el resarcimiento, con información de informe de gestión 2009 del PNR, elaboración propia

Sede regional	Proyectos	Beneficiarios	Monto (Q)	% del presupuesto anual
Ixcán	2	40	920.000	1,020948226
Sololá	4	182	3.948.000	4,381199562
Cobán	4	146	3.258.200	3,615710338
Guatemala	8	258	11.460.609	12,7181396
Huehuetenango	5	154	3.154.000	3,500076854
Chimaltenango	6	359	6.249.266	6,934975042
Nebaj	7	540	11.392.000	12,64200238
Nentón	3	80	1.788.000	1,984190683
Mazatenango	4	464	10.029.533	11,13003688
Petén	2	123	2.072.000	2,299352962
Quiché	4	678	15.558.666	17,26586137
Rabinal	4	97	1.810.800	2,009492444
San Marcos	4	334	6.565.333	7,285722915
Panzós	2	40	868.000	0,963242457
Zacapa	6	527	9.720.400	10,78698385
Barillas	3	66	1.317.500	1,462064444
Total	68	4.088	90.112.307	100

Fue imposible determinar cuánto fue el rubro preciso para el resarcimiento colectivo del que hace mención tanto el Acuerdo Gubernativo 256 de 2003, así mismo cuales fueron los proyectos implementados en las zonas donde se otorgaron los proyectos.

Para el informe de gestión del año 2010, no se hace mayor mención al trabajo en colectividades, o en materia de resarcimiento colectivo como se pudo evidenciar para el año 2009, que logra matizar los proceso de construcción de planes de manera comunitaria con un enfoque de resarcimiento colectivo, no obstante hace mención a la dignificación de las víctimas y el carácter que tiene esta en el escenario colectivo, así como el paso de ser víctima sobreviviente y luego ser ciudadano con goce efectivo de derechos, procedimiento similar al caso colombiano que se verá más adelante. Lo más relevante del informe del año 2010 hace referencia a la responsabilidad del Estado en la comisión de las violaciones a los DDHH, esto en el marco de la dignificación de las víctimas, así como la obligación del Estado en el resarcimiento a las víctimas.

Si bien este informe hace un resumen sobre la distribución de resarcimiento económico y material por cada una de las sedes regionales, no hace expreso el número de proyectos, que si evidencio el informe del año 2009 y por tal razón se prefirió no incorporar dicha información para no confundir al lector.

Por último, en el informe de gestión del PNR del año 2012 hace más clara la cantidad de colectividades resarcidas económicamente durante el año, mostrando una cifra de 26 actos de entrega colectiva así como cientos de entregas individuales. Esta reparación se priorizo a sectores de Cobán, Quiché y Nebaj[35]; lo más resaltable de este informe es el relanzamiento de la política Publica de Resarcimiento como eje articulador de los pactos gubernamentales lanzados por Otto molina presidente electo de Guatemala para la vigencia de 2012 – 2016, estos pactos son: Hambre cero, Paz, Seguridad y Justicia y Reforma Fiscal y la Competitividad, compenetrando estas a las comunidades priorizadas para el Programa Nacional de resarcimiento, implementando procesos de inversión productiva, superando la exclusión y marginalidad, así como combatir los altos índices de pobreza.

Como se evidencia en la revisión de la información recolectada de carácter institucional, la cual, en materia de resarcimiento colectivo no es clara. La intención de articular la política de desarrollo con la política de resarcimiento es un interesante nicho de investigación que será tratado en el análisis comparado, debido a que las particularidades de los tres casos, en especial el caso guatemalteco por el alto grado de afectación sobre el pueblo maya y sus múltiples comunidades y lenguas, implica un tratamiento que si bien, es incorporado en el PNR tanto en la medida de dignificación a las víctimas como la recuperación de la cultura, se queda corta en materia de reparación o resarcimiento colectivo en tanto que, como se evidencia en este capítulo, los constantes reclamos de organizaciones de víctimas y en especial, de organizaciones indígenas de víctimas, hacen clara su descontento en la misma exclusión en la aplicación y otorgamiento de las medidas de resarcimiento en preferencia a las poblaciones ladinas que también fueron víctimas, pero no al punto de convertirse en un genocidio, como si ocurrió con las comunidades indígenas.

[35] Memoria de labores. Programa Nacional de Resarcimiento. 2012.

2.2 Perú

2.2.1 Entre la violencia política y la dictadura civil

Entre 1980 y el 2000 en el Perú, los embates de dos grupos subversivos –Sendero luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA)- y las estrategias de las fuerzas del orden para hacerles frente dieron lugar a numerosas violaciones a los derechos humanos y dejaron un saldo probable de 69.280 muertos y/o desaparecidos. A partir de abril de 1992, a la vez que la intensidad del conflicto armado interno decrecía gracias a la captura de los líderes de SL y del MRTA, se inició un periodo de autoritarismo político: el autogolpe de Estado de Alberto Fujimori, el 5 de abril de 1992, tuvo el respaldo de sectores importantes de la población, dispuestos a canjear democracia por seguridad y a considerar las violaciones de los derechos humanos como un mal necesario para terminar con la subversión, apenas en noviembre del 2000, en medio del escándalo de la revelación de la corrupción del Estado y de los cuestionamientos a la segunda reelección de A. Fujimori, que se puso fin a su régimen, se retornó a la democracia y se abrió la posibilidad de volver sobre este pasado reciente.

Con esta breve descripción se logra establecer la importancia en el escenario político y gubernamental que vivió el Estado peruano durante las últimas tres décadas, escenarios de disputa, dos grupos guerrilleros de izquierda contra un Estado incapaz de repeler los embates de estos grupos, para luego un autogolpe y dictadura civil a manos de Fujimori, donde las violaciones a los Derechos Humanos fueron el pan de cada día, corrupción y exilio, estos son los matices del vecino país.

2.2.2 1980 el surgimiento de una guerra

Según el informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú, este año es el surgimiento o mejor, la salida a la luz del PCP - Sendero Luminoso, ya que el 17 de mayo de 1980 hace su primer ataque en Chuschi, Cangallo (Ayacucho). Esta iniciación simbólica estuvo marcada por la quema de las ánforas electorales con ocasión de los comicios llevados a cabo en ese día a nivel nacional. Los hechos realizados durante esa etapa en el departamento de Ayacucho, no generaban mayor revuelo nacional, pero si logro fortalecer a dicho grupo en el departamento, conformándose así como una

estructura fuerte con claras bases sociales y con la intención de conformar una lucha subversiva que permitiera la configuración de Conflicto Armado Interno en el Perú.

La aparición del PCP- Sendero Luminoso en el escenario peruano generó suspicacias en los partidos de izquierda quienes al ver lo ocurrido en los países vecinos, consideraban que estas acciones correspondían a acciones encubiertas del Estado Peruano para deslegitimar la izquierda legal en Perú[36].

Tras los hechos ocurridos durante el 17 de mayo ya mencionado líneas atrás, el PCP-Sendero Luminoso continuo ataques como el lanzamiento de bombas incendiarias contra la tumba del general Velazco y contra el local de la municipalidad de san Martin de Porres, además de otras acciones aisladas. Durante este tiempo, no hubo respuesta estatal directa en contra del PCP-Sendero luminoso, etapa crucial en la historia peruana puesto que era el traspaso del poder militar a civiles, con la elección de Fernando Belaunde Terry, posesión que se vio alterada por el derribo de una torre eléctrica en Huancavelica, aun así, los medios de comunicación cubrieron escasamente las acciones de propaganda armada del PCP-SL.

Con la estrada del gobierno de Acción Popular, que tras de 12 años de dictadura civil se enfrentaba a un escenario donde los sindicatos son fuertes, la oposición de izquierda es real y el entrar a ese espacio le imposibilito atender lo ocurrido con el PCP-SL como lo ameritaba, sino con acciones policiales y con tratamientos de delincuencia común.

Fue a partir de 1982, dos años después de múltiples acciones aisladas del PCP-SL que el gobierno empezó a ver a este, como una amenaza real. Uno de los hechos que hicieron que ocurriera el cambio en la visión gubernamental fue el asalto a la cárcel de Huamanga por parte del PCP-SL y recatara a sus presos, esta acción que no tuvo resistencia por parte de las fuerzas acantonados en el cuartel de la ciudad, así como la pobre acción de la fuerza policial encargada de la custodia del centro reclusorio. Como respuesta a este hecho, la Guardia Republicana (ente encargado de la custodia de los centros de reclusión) ejecuto en un hospital de la misma ciudad y en venganza, ejecuto a tres presos senderistas que

[36] Comisión de la Verdad y Reconciliación. Hatun Willakuy. Versión abreviada del informe final de la CVR. Lima, Pagina 52. 2003.

estaban heridos y bajo custodia policial. Este hecho fue una victoria mediática para el PCP-SL, debido que a pesar de ser culpables de los hechos ocurridos en el escape de reos de la cárcel de Huamanga, fueron víctimas de la brutalidad policial. Con el paso de las semanas y haciendo uso de lo obtenido por medio de los medios de comunicación en el tema de la brutalidad policial, los avances obtenidos por las fuerzas policiales en contra de PCP-SL, fueron tomadas como actos masivos de comunicación y de participación[37].

Con el paso del tiempo, la incapacidad de la fuerza policial se hizo cada vez más evidente, principalmente en el la zona rural del departamento de Ayacucho, haciendo que se generaran demandas constantes al gobierno de turno para que tomara medidas en el asunto. Para el 30 de diciembre de 1982, el gobierno en cabeza del presidente Belaunde entrego a las Fuerzas armadas el control de la zona de emergencia de Ayacucho. A partir de ese momento, las acciones violentas del PCP-SL se dirigieron contra los representantes y partidarios del antiguo régimen en las áreas iniciales del conflicto armado en Perú (Ayacucho y Apurímac, en esencia)[38].

El ingreso de las Fuerzas Armadas a la lucha directa contra el PCP-SL, marca una segunda etapa del conflicto armado interno en Perú, esta presencia militar duraría en varias regiones del vecino país más de 15 años, tomando un giro el conflicto hacia la militarización, a lo que respondió el PCP-SL con la conformación del ejército guerrillero popular, que realizo acciones guerrilleras enmarcadas en ataques a puestos judiciales y emboscadas a patrullas militares, sin dejar de lado los asesinatos selectivos y atentados con explosivos.

Durante esta etapa también aumentaron las violaciones a los derechos humanos, enmarcada por la muerte de ocho periodistas en Uchuraccay justo 4 semanas después del ingreso de las FFMM, produciendo en los medios de comunicación la producción de imágenes de la violencia que estaba pasando en la sierra de Ayacucho y los

[37] Así ocurrió con la muerte de Edith Lagos, una de las personas que fueron liberadas de la cárcel de Huamanga, que fue dada de baja en un choque con miembros policiales, por este hecho, hubo manifestaciones masivas de respaldo, su entierro conto con una multitud de acompañantes y donde hubo también símbolos del senderismo, a su vez, esta persona se convirtió en el rostro del PCP-SL, que hasta ese momento era un movimiento sin rostro.

[38] Comisión de la Verdad y Reconciliación. Hatun Willakuy. Versión abreviada del informe final de la CVR. Lima, Pagina 55. 2003

departamentos vecinos, las cifras de víctimas y de violaciones de derechos humanos crecieron exponencialmente. Como se mencionó líneas atrás, el crecimiento de las violaciones a los derechos humanos se hizo evidente, marcando con alta preocupación las acciones adelantas por las FFMM y que incidieron en el crecimiento de tales hechos violatorios, como por ejemplo el caso de Socos[39], Putis[40], Pucayapu[41] y Acomarca[42].

A partir de 1984 hace su aparición el Movimiento revolucionario Túpac Amaru, estructura guerrillera de corte Marxista – Leninista (diferente al PCP-SL, de corte también Maoísta) que incluía el uso de uniformes, campamentos guerrilleros, reivindicación de sus acciones, entre otras. Esta organización, configurada a partir de la unión del Movimiento de Izquierda Revolucionaria El Militante (MIR-EM) y el Partido Socialista Revolucionario – Marxista – Leninista (PSR-ML).

Durante esta etapa y ya en el gobierno de Alan García se propuso desde el nivel central un cambio en el abordaje de esta dinámica violenta, aprovechando el repunte económico vivo por el país peruano y este gobierno durante los dos primeros años de gobierno. Incluso, las reformas económicas y el fortalecimiento de las políticas públicas en materia de apoyo al campesinado, que intentaron así quitarle el apoyo social del cual gozaban tanto el PCP-SL y MRQL, logro bajar sustancialmente los índices de violencia registrados para los años 1985 y 1986.

---

[39] Según el informe final de la CVR, en el mes de noviembre de 1983, fueron ejecutados arbitrariamente a treinta y dos campesinos del distrito de Socos, poblado ubicado a 18 km de la ciudad de Huamanga, en el departamento de Ayacucho, estos hechos fueron ejecutados por 11 miembros de lo que en esa época era la Guardia Civil de este lugar.

[40] La CVR, en su informe final menciona que en diciembre de 1984, al menos 123 personas de las localidades de Cayramayo, Vizcatampata, Orccohuasi y Putis, en el distrito de Santillana, perteneciente a la provincia de Huanta, departamento de Ayacucho fueron ejecutados arbitrariamente por efectivos del Ejército que se encontraban acantonados en la comunidad de Putis.

[41] De acuerdo a la CVR, efectivos de la Marina de Guerra del Perú llevaron a cabo acciones de detención arbitraria, torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes, desaparición forzada y ejecución arbitraria de 50 personas quienes fueron halados e identificados en las Fosas de Pucayacu, distrito de Marecas, provincia de Acobamba, departamento de Huancavelica, encontrada el 22 de agosto de 1984, de igual manera, se menciona la desaparición de otras 52 personas presuntamente a manos de esta misma organización estatal.

[42] Este hecho investigado por la CVR, documenta los hechos cometidos a manos de una patrulla del Ejército el día 14 de agosto de 1985, donde asesinaron a 62 comuneros,, habitantes del distrito de Accomarca, provincia de Vilcashuamán, Ayacucho. Esta acción responde al “plan Operativo Huancayoc”, estrategia antisubversiva planificada por la FFMM de la Sub Zona de Seguridad Nacional No. 5.

Una tercera etapa está marcada principalmente por el cambio del conflicto, que dejo de ser local a tomar claros matices nacionales, como se logra evidenciar con las acciones de los múltiples actores armados en disputa en el escenario peruano, hechos como la matanza de los penales[43] dieron inicio a una tercera etapa, donde creció paulatinamente el accionar del PCP-SL, así como la suspensión de la tregua adelantada por el MRTA con el gobierno de García. Entre las acciones adelantadas por el PCP-SL se destacan los asesinatos selectivos en Lima, la implementación de dinámicas de guerra de guerrillas en más zonas de Ayacucho (Junín, Puno y en el valle de Huallaga, principalmente) y los ataques directos sobre líderes de gobierno, como es el caso de Rodrigo Franco, líder Aprista que fue asesinado cuando cumplía su cargo de Presidente de la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos -ENCI-. Por su parte, el MRTA, emprendió la creación de un frente guerrillero en San Martín, que logro un gran impacto mediático pero que fue rápidamente repelido por las FFMM peruanas.

Varios acontecimientos permitieron que este proceso pasara der ser un ejercicio localizado a una dinámica nacional, uno de ellos es el impacto mediático de las acciones adelantadas por los grupos armados ilegales, en especial la entrevista dada por Abimael Guzmán (Camarada Gonzalo) principal dirigente y líder del PCP-SL donde explica las motivaciones y razones por las cuales esta guerra popular se está llevando en Perú.

El gobierno implemento cambios en la conformación de la estructura de las Fuerzas (Policía, Ejército, Armada), a su vez creo el Ministerio de Defensa, que a pesar de la importancia que trae estos cambios para el gobierno peruano, no logro consolidarse como líder en la materia militar, tras el gran impulso económico del que gozo el país Inca, la hiperinflación sufrida al cierre de gobierno hizo que las preocupaciones del gobierno en materia de lucha contra subversiva se vieran diezmadas; a esta etapa compleja del Perú

[43] La matanza de los penales fue una acción adelantada tras la toma de algunas cárceles del país a manos de reos senderistas, que solicitaban mejorías en los penales y mejores condiciones de vida al interior de los mismos, esta acción que tomo por sorpresa al gobierno de Alan García, quien envío un equipo negociador que no tuvo buen resultado, acción seguida, el gobierno peruano dio la orden a las FFMM de retomar dichas cárceles con el fin de acabar la revuelta ocasionada, dejando como resultado casi 300 muertos de los amotinados. Este fue el punto de quiebre de la lucha antiterrorista implementada por García, posterior a este hecho, se recrudeció el CAI.

se suma que siendo próximas las elecciones, la izquierda se encuentra divida e influyendo esta división en términos generales, a la falta de representatividad que podría tener tanto el PCP-SL como el MRTA. Esta etapa culmina con el ataque realizado por el PCP-SL a la base policial de Uchiza[44].

La cuarta etapa del conflicto armado peruano está marcada por una crisis económica de alto nivel, un aumento sustancial en los índices de violencia. Los cambios de política de los bandos enfrentados traen consigo el crecimiento de las tasas de homicidio, por una parte, el PCP-SL definió como su nuevo objetivo acentuar su ofensiva en las zonas urbanas, principalmente sobre la capital peruana, por otra parte, endureció la relación con la población de la sierra rural y en la selva, y generando movilizaciones con sus bases urbanas hacia la realización de ataques y atentados más frecuentes, con más fuerza y con mayor visibilidad.

Por su parte, las FFMM dan un importante cambio en sus estrategias, una de ellas fue el paso a la conformación de organizaciones en frentes contrasubversivos a partir de una zonificación especial que se obtuvo a partir del análisis de la actividades de repliegue y ataques del PCP-SL, otra estrategia fue el ataque directo a una de las fuentes de financiación de esta estructura ilegal, el narcotráfico.

Esto incentivo el fomento y apoyo en la conformación de comités de autodefensa en las zonas rurales serranas, en lugares donde la población comenzaba a afrontar el control y dominio del PCP-SL. De igual manera, la centralización de las FFMM en los departamento de Junín y Pasco para las operaciones contrasubversivas, implementando así estrategias de asesinatos selectivos contra los comités populares y la infiltración y eliminación al interior de organizaciones y líderes al interior de las universidades.

Por su parte, el MRTA intento salir de esta situación en la que se encontraba frente a dos facciones sustancialmente más grande que ellos. Intentaron ataques con impacto

[44] El 27 de marzo de 1989, varios centenares de terroristas del PCP-SL atacaron el puesto policial de Uchiza, razón por la cual murieron 10 policías. Varios de ellos fueron sometidos a un juicio popular y asesinados después. Además, los atacantes tomaron armas del puesto de policía y robaron varias dependencias bancarias y comerciales de dicha localidad.

mediático pero que resultaron siendo victorias para las FFMM. La captura del líder del MRTA Victor Polay para 1989 afecto fuertemente sus acciones llevándolos a seguir con ataques de los que no lograban mayores victorias y que seguían siendo debacles para esta estructura.

Esta etapa estuvo marcada por los grandes golpes obtenidos por nuevas instituciones creadas en el gobierno Fujimori, presidente electo para el año 1990, estas instituciones fueron el Grupo Especial de Inteligencia –GEIN- (de la Policía) y al interior de la Dirección Contra el Terrorismo –DICONTE-, esta estructura de inteligencia y de accionar estuvo haciendo labores tanto en lo urbano como en lo rural. Fujimori no implemento una nueva estrategia contra el terrorismo, en cabio si recibió gran apoyo por parte del Gobierno de los Estados Unidos y del Fondo Monetario Internacional para la superación de la difícil situación económica que afrontaba el país.

La difícil situación económica, sumado al alto interés del ejecutivo de salir de esta situación, promovió en dicho órgano la promulgación de varios decretos que pretendían darle más poderes al legislativo, aprovechándose de su alto nivel de popularidad en el pueblo peruano y disuadido por Vladimiro Montesinos, su asesor político, aprovecho la negativa del Congreso de la República y se llevó a cabo su Autogolpe de Estado, cerrando el Congreso y promulgando decretos que facultara tanto al Ejecutivo, como a las FFMM para la lucha antisubversiva, así como para tomar medidas económicas según recomendaciones del FMI; el 5 de abril de 1992 se lleva a cabo el autogolpe; "*la instauración de un gobierno llamado de emergencia y reconstrucción nacional, que disolvió el Congreso, intervino el Poder Judicial y el Ministerio Público, desactivó la Contraloría General, disolvió los gobiernos regionales e impuso una cúpula en las Fuerzas Armadas*[45]*"*.

Las medidas tomadas a partir de ese momento empezaron a dar fruto, tanto en los golpes a las estructuras ilegales, como en las violaciones de los DDHH sobre la población civil peruana. Casos como el de Barrios Altos, La Cantuta, la desaparición de

[45] Según el informe de la Iniciativa Nacional Anticorrupción Documentos de trabajo, un Perú sin corrupción: diagnóstico de la corrupción y áreas vulnerables de 2001, da cuenta de los altos índices de corrupción marcados y evidenciados durante los dos gobiernos de Fujimori.

los campesinos de Santa, el asesinato de Pedro Huilca (líder sindical), asesinato de Mariella Barreto, entre otros, a manos del Grupo Colina[46], son la muestra de esta estrategia usada por el gobierno peruano en cabeza de Fujimori en el inicio de su dictadura civil.

La implementación y crecimiento de actos terroristas a manos del PCP-SL, principalmente en la continuidad de acciones en Lima cimento aún más las acciones contrasubversivas. Acciones del PCP-SL como el atentado terrorista con el carro bomba en el distrito de Miraflores, donde murieron 25 personas y hubo más de 100 heridos, sumado al asesinato de la dirigente popular María Elena Moyano. Todas estas acciones demostraron el alto grado de crueldad que estaba ejerciendo el PCP-SL, el alto grado de indefensión de las organizaciones sociales que mostraban una etapa urbana muy dura para Perú.

Esta dinámica se vio sorprendida con las capturas adelantadas por la DINCOTE que, en el marco de sus acciones de inteligencia capturaron a los principales líderes del PCP-SL y del MRTA, como por ejemplo la de Victor Polay (líder del MRTA) y la importante captura de Abimael Guzmán, máximo líder del PCP-SL. Estas capturas mermaron los ataques terroristas, como demás acciones perpetradas por estos grupos ilegales, sumado a los espacios menoscabados y perdidos por parte de PCP-SL en lo rural, donde se suponía que estaba la base y columna vertebral de su lucha popular. Los excesos, desmanes y violaciones contra los DDHH de la población civil por parte de este grupo en particular (PCP-SL) hicieron mella en sus bases, perdiendo espacios ganados con anterioridad y generando desde finales de los años 80 grupos de resistencia civil que luego fueron apoderados y potenciados por el gobierno nacional como parte de su estrategia contrainsurgente.

[46] El caso de Barrios Altos es, según el informe final de la CVR, el primer golpe cometido por el "escuadrón de la muerte" Destacamento Colina, conformado por integrantes de las FFMM, como parte de la estrategia contra insurgente implementada desde el gobierno de Fujimori. Este grupo conformado por militares y liderado desde la SIN (Servicio de Inteligencia Nacional), asesto golpes contra la población civil y gozo de plena inmunidad e impunidad, ya que contó con el beneplácito del presidente Fujimori.

Acciones aisladas se llevaron a cabo durante esta última etapa, como la toma de la embajada de Japón, donde el MRTA mantuvo cautivos a 72 rehenes por más de 3 meses, fue convertido en una victoria para el gobierno peruano cuando por medio de un asalto a dicho lugar, acabo con todos los guerrilleros que habían tomado la casa del embajador de Japón, solo con una víctima fatal entre los secuestrados. El alto grado de popularidad del entonces mandatario del Perú, le dio tiempo y potencio su imagen de mano dura, que se demostraba por medio de la nula negociación con el MRTA a pesar del claro interés de dicho grupo para adelantar un proceso de paz.

Con una guerrilla marginada, a punto de ser derrotada totalmente y ubicada en lugares rurales de difícil acceso, donde coincidían con el narcotráfico, Fujimori descuido la lucha contrasubversiva.
Alberto Fujimori, a pesar del autogolpe infringido en el año 1992, fue re electo en el año 1995, más sin embargo, continuo con un régimen autoritario y marcado por altos indicios de corrupción. No obstante, se intentó reelegir por una tercera vez, para los comicios del año 2000, en unas elecciones llenas de fraudes, irregularidades y demás; cayó por su propio peso cuando se conoció de los altos niveles de corrupción que manejaba dicho gobierno.

Luego de obtener una victoria amañada y faltando pocos días para su posesión, salieron a la luz videos a los medios de comunicación que mostraban el alto nivel de corrupción galopante en los gobiernos previos. Ya desde Japón, Fujimori renuncia a su cargo, abandonando a su gabinete y dejando a la deriva un gobierno sin comenzar.

2.2.3 La transición

El caso peruano es particular en el proceso de transición, comparado con el caso guatemalteco que surgió de un proceso de diálogo de paz y procesos democráticos, el caso peruano, como se evidencio líneas atrás, fue un abandono-destitución[47], y el rol de

[47] A pesar que Alberto Fujimori presento su renuncia desde Japón, el Parlamento Peruano lo destituyo por “permanente incapacidad moral”, conllevando esto a una sucesión algo extensa debido que el vicepresidente había renunciado semanas, atrás y el segundo vicepresidente también lo había hecho. Por tal razón, sería Valentín Paniagua, presidente del Parlamento quien asumiría el cargo interinamente.

Valentín Paniagua como presidente interino fue de gran importancia para poner un Perú en orden y articular fuerzas para la superación de la dictadura previa.

Los retos y propuestas establecidas por Paniagua entre otras fueron la creación de instituciones como la Comisión para la Verdad y la Reconciliación –CVR-, la Iniciativa Nacional Anticorrupción, la Mesa de Concertación contra la pobreza, entre otras; sus objetivos iniciales era por una parte, volver al sistema democrático; garantizar un proceso electoral libre y transparente; y mantener una economía estable.

Tras ocho meses de gobierno, logro volver a la sociedad un grado de confianza con el proceso democrático, y en el año 2001 se llevaron a cabo elecciones para la Presidencia de la República en Perú, donde se inscribieron cerca de 17 listas para su elección, donde Fernando Toledo y Alan García pasaron a segunda vuelta y gano el Alejandro "Cholo" Toledo.

2.2.4 La Comisión para la Verdad y la Reconciliación

La Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), creada durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua y ratificada por el gobierno electo de Alejandro Toledo, tenía por mandato "esclarecer el proceso, los hechos y responsabilidades de la violencia terrorista y de la violación de los derechos humanos producidos desde mayo de 1980 hasta noviembre de 2000, imputables tanto a las organizaciones terroristas (sic) como a los agentes del Estado, así como proponer iniciativas destinadas a afirmar la paz y la concordia entre los peruanos". Durante dos años, la CVR dio a conocer a la sociedad peruana en general una versión de los hechos ocurridos durante las dos décadas de conflicto armado interno, así mismo logro evidenciar la alta magnitud de las violaciones a los DDHH que ocurrieron en esa etapa. De igual forma, como se evidencia en el informe final de la CVR, identificar el patrón de victimización sobre las zonas más pobres y abandonadas tanto estatal como culturalmente. No solo hizo un relato de los hechos ocurridos, sino que a su vez propuso la judicialización de algunos de los casos de violaciones a DDHH, como reformas institucionales (tanto culturales, educativas y legales), también elaboro propuestas de reparación y dignificación de las víctimas, para este fin, la CVR propone el Plan Integral de Reparaciones.

2.2.5 El Plan Integral de Reparaciones –PIR-

Fue por medio del Decreto Supremo No. 011 de 2004 que se creó el PNR. Esta apuesta del Gobierno de Toledo, partiendo de las recomendaciones de la CVR, es quizás una de las experiencias a tener en cuenta a nivel mundial en temas de reparación a víctimas en el marco de un proceso de justicia transicional.

Los principios enarbolados en el Decreto Supremo fueron a. respeto a la dignidad y derechos de los seres humanos; b. Expresión de finalidad reparadora de la acción; c. equidad y proporcionalidad; d. no discriminación. Por su parte, los enfoques abordados en el PIR son: a. Integralidad, b. Sostenibilidad, c. intergeneracional, d. psicosocial, e. participativo, f. intercultural, g. equidad de género e igualdad de las comunidades, h. simbólico, i. Derechos Humanos, j. Descentralizado. Estos avances y propuestas fueron abordados e incorporados en la Ley Nº 28592 de 28 de julio de 2005.

Entre otras definiciones, la Ley No. 28592 de 2005 define como víctima a "*las personas o grupos de personas que hayan sufrido actos u omisiones que violan las normas de los DDHH, tales como secuestros, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, asesinato, desplazamiento forzado, detención arbitraria, reclutamiento forzado, tortura, violación sexual o muerte, así como a los familiares de las personas muertas y desaparecidas en el periodo…*[48]", comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000.

De igual manera, los programas propuestos para tal fin comprenden desde la restitución de derechos ciudadanos, reparación en educación, salud, simbólicas, de promoción y facilitación al acceso habitacional y el tema que trata esta tesis, las reparaciones colectivas. En ese sentido, los beneficiarios del PIR son aquellas víctimas, familiares de víctimas y grupos humanos que por la concentración de las violaciones masivas, sufrieron violación a sus derechos humanos en forma individual y quienes sufrieron daño en su estructura social mediante la violación de sus derechos colectivos, que recibirá algún tipo de beneficio del PIR recomendado por la CVR. Estos pueden ser, individuales y colectivos, estas no son excluyentes siempre y cuando no se duplique el mismo beneficio.

[48] Ley N° 28592 de 2005, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones –PIR- Articulo 3.

Los beneficiarios colectivos son las comunidades campesinas, nativas y otros centros poblados afectados por la violencia, siempre y cuando presenten las características como concentración de violaciones individuales, arrasamiento, desplazamiento forzoso, quiebre o resquebrajamiento de la institucionalidad comunal, pérdida de la infraestructura familiar y/o perdida de infraestructura comunal. De igual manera, los grupos organizados de desplazados no retornantes, provenientes de las comunidades afectadas en sus lugares de inserción[49].

Entre otras disposiciones se resalta la coordinación desde la Comisión Multisectorial de Alto Nivel –CMAN- quien se encarga de todas las acciones y políticas del Estado en temas de paz, reparación colectiva y reconciliación nacional, así mismo, está encargado de la elaboración de los programas establecidos en la Ley 28592 de 2005. Además, propone la creación del Registro Único de Víctimas –RUV[50].

Por último, hace mención a los niveles de desarrollo de esta política, que parte desde lineamientos desde lo nacional, concertados desde lo local y será la CMAN quien hará la implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de la política, como también, deberá coordinar la inclusión de presupuestos para el cumplimiento de los planes en cada uno de los niveles de desarrollo de la política.

La reglamentación de esta Ley se hizo por medio del Decreto Supremo 015 de 2006[51], se resalta el entender la reparación como proceso, entendido como el periodo por medio del cual se llevan a cabo las acciones de reparación y se orienta a las víctimas para que puedan reconstruirse como personas y colectivos. Según el decreto, se logra a través del restablecimiento y plena vigencia de los derechos, así como de las condiciones, capacidades, recursos, oportunidades y calidad de vida, afectados y en muchos casos,

[49] Ibíd. Artículo 7.
[50] El RUV está en manos del Consejo de Reparaciones. Este órgano está compuesto por 5 miembros y fueron delegados por la Resolución Ministerial 373-2006 y realizan sus funciones *ad honórem.* A su vez, este órgano colegiado hace parte del Consejo de Ministros.
[51] Este Decreto desarrolla el marco normativo contenido en la Ley N° 28592, y establece los mecanismos, modalidades y procedimientos que permiten acceder a los programas que señala dicha Ley, a las víctimas de la violencia ocurrida durante el periodo de mayo de 1980 a noviembre de 2000, de acuerdo con las recomendaciones del informe final de la CVR.

perdidos por causas de los hechos víctimizantes y las secuelas producidos por los mismos[52].

2.2.6 La reparación colectiva en el marco legal peruano

Según el Decreto Supremo que reglamento la Ley que establece el PIR, el objetivo del Programa de Reparaciones Colectivas es contribuir a la reconstrucción del capital social e institucional, material y económico-productivo de las familias y comunidades rurales y urbanas afectadas por el proceso de violencia[53]. Los beneficiarios, por su parte, son las familias, las comunidades campesinas, comunidades nativas, centros poblados y otras formas de organización comunal afectados por el proceso de violencia; las familias de desplazados provenientes de las comunidades afectadas en sus lugares de inserción. A su vez, las modalidades mencionadas en el decreto son:

a. Consolidación institucional, que comprende el conjunto de acciones de apoyo al saneamiento legal de las comunidades, recuperación de la institucionalidad, capacitación en DDHH, definir y solucionar los conflictos sociales internos por medio de un ejercicio participativo de diagnóstico que permita definir las acciones que se requieren con un enfoque comunal participativo con enfoque de derechos con priorice la educación para la paz y la construcción de una cultura de paz.

b. La recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y de comercio, y el desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas.

c. El apoyo al retorno, reasentamiento y repoblamiento, así como las poblaciones desplazadas como consecuencia del proceso de violencia.

d. La recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación del patrimonio comunal y otros que el colectivo pueda identificar.

---

[52] Decreto Supremo 015 de 2006. Artículo 4.
[53] Ibíd. Artículo 25

Este decreto además establece como la CMAN se articulará con otros órganos ministeriales (Agricultura, Educación, Salud y de la mujer y desarrollo social) para el cumplimiento de planes, programas y proyectos destinados a la reparación colectiva en el marco de las obligaciones establecidas en la Ley 28592 que crea el PIR.

Por último, en materia de reparación a colectivos, el Decreto establece que la metodología para la ejecución de esta línea de reparación se basará en:

a. Asignaciones para reconstrucción y reparación[54], que sus montos para el cumplimiento de tales objetivos deben estipularse según las normas y metodologías presupuestales establecidas.

b. Proceso gradual y descentralizado, debido a la gran cantidad de colectivos afectados, el programa de reparaciones colectivas se llevara a cabo a partir de fases escalonadas de ejecución, donde la fase inicial deberá aplicarse en un número limitado de colectivos afectados, esto con el fin de diseñar y definir la implementación de las fases sucesivas del programa. Esto se propone de manera descentralizada con el fin que los gobiernos regionales y locales y los mismos colectivos participen activamente en su desarrollo en un proceso gradual y por etapas, acorde con cada realidad regional y local.

2.2.7 Definición de universo: Censos por la paz y solicitudes

Previo a la promulgación de la Ley 28452 de 2005, el gobierno peruano propuso desde el año 2001 la realización de un Censo rural que pudiera establecer un universo de personas y comunidades víctimas del CAI, es de esta manera que durante el Gobierno interino de Paniagua se llevaron a cabo los Censos por la Paz (2001) en el Gobierno de Toledo (2002, 2003). Este método permitió establecer un universo aproximado de comunidades afectadas por el conflicto Armado Interno y que pueden ser beneficiarios de la reparación colectiva.

[54] La CMAN estableció que el monto máximo por comunidad para su reparación no podría superar los S/$100.000.

El censo es una investigación llevada a cabo por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo social con el objetivo final de conocer la situación de la población que fue afectada por la violencia política en el Perú. Los resultados obtenidos en los cuatro censos realizados arrojan un resultado de 4929 comunidades y centros poblados.
La metodología del censo consistió en un ejercicio meramente rural, y la unidad básica de información fue el centro poblado. Para el levantamiento de la información se convocó a autoridades, dirigentes, líderes entre otros actores locales que pudieran ser considerados como informantes calificados. Se llevó a cabo una encuesta en la cual se incorpora una relación nominal de víctimas. Como se estableció desde el PIR y el informe final de la CVR, el periodo o marco temporal es entre 1980 y el año 2000. Para el levantamiento de información se contó con la participación de 400 encuestadores, con 2 coordinadores por departamento.

Según el diagnóstico de información con el censo de 2006 y que comprende las otras tres etapas, las víctimas fatales relacionados en los censos es de 51.655, ubicadas como se dijo anteriormente en 4.929 centros poblados[55]. Estos centros poblados están en 666 distritos que responden a 88 provincias que a su vez corresponden a 15 regiones[56].

Estos censos facilitaron a su vez, talleres con las comunidades, bajando la política del nivel central a las regiones y localidades, donde se encontraban ubicados los centros poblados, estos talleres tenían dos etapas, uno de ellos se destaca por la revisión de bases de datos de hechos víctimizantes, permitiendo así un mayor proceso de recolección de información para el momento del taller en si. El segundo momento estuvo compuesto por el dialogo y consulta regional, donde gobierno regional y local, sumado a las organizaciones de afectados, autoridades de las comunidades afectadas y la sociedad civil en general se hacia la presentación del contexto del taller, se identificaban

[55] Según el informe de la Defensoría del Pueblo Peruano, para el año 2011, el Consejo de Reparaciones tenía en el Registro Único de Víctimas un total de 5697 comunidades inscritas para ser reparadas colectivamente. Defensoría del Pueblo. *A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso.* Serie Informes Defensoriales – Informe No. 162. Agosto de 2013.
[56] Consejo de Reparaciones. Secretaría Técnica. *Protocolo de Integración del Censo por la Paz*. Área de registro. Lima. Agosto de 2007.

las comunidades y centros poblados, sumado a esto se hacia la verificación de hechos de afectación colectiva y finalmente se firmaba un acta del taller comunal.

2.2.8 Cambios y delegaciones

Hasta diciembre de 2011, la CMAN perteneció a la Presidencia del consejo de ministros -PCM-. Fue mediante el Decreto Supremo No. 102-2011 – PCM del 31 de diciembre de 2011, se dispuso su adscripción al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos –MINJUSDH-, además por medio del Decreto de Urgencia No. 002-2012, se dispuso la transferencia de la partida presupuestal de la CMAN al MINJUSDH.

Pero este cambio no ha sido el único presentado en lo que lleva de existencia la CMAN, cabe recordar que durante febrero de 2004 y octubre de 2005, estuvo adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros –PCM-, para luego, durante noviembre de 2005 y septiembre de 2006, estuviera en el Ministerio de Justicia[57]. Ya para octubre de 2006[58] retornó a la Presidencia del Consejo de Ministros –PCM-, donde se mantuvo por cerca de 5 años y finalmente, como se mencionó en el párrafo inicial de este apartado, a partir de 2012[59] volver al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Esta inestabilidad institucional ha conllevado a un constante proceso de retrasos y de implementaciones de la Política Publica de Reparaciones, trayendo consigo debilitamiento de la institucionalidad además del claro y evidente detrimento de la reparación a las víctimas (tanto individuales como colectivas).

2.2.9 La CMAN en las regiones

La CMAN, como estrategia territorial tomo la decisión de incorporar en sus acciones, el establecimiento de 5 sedes regionales, por medio de las cuales cubriría los departamentos más afectados por el CAI, distribuida de la siguiente manera:

1. Apurímac: con los departamentos de Cusco y Puno

[57] Decreto Supremo No. 082-2005-PCM, del 27 de Octubre de 2005.
[58] Decreto Supremo No. 062-2006-PCM, del 28 de septiembre de 2006.
[59] Decreto Supremo No. 102-2011-PCM, del 31 de diciembre de 2011.

2. Ayacucho
3. Huánuco: Con los departamentos de San Martín y Ucayali
4. Junín: Con los departamentos de Huancavelica y Puno.
5. Lima: Con los departamentos de Ancash, Cajamarca, La Libertad y Piura.

Esta distribución responde a las zonas más violentadas en el periodo trascurrido durante 1980 y el año 2000. Estas zonas fueron establecidas por el informe final de la CVR, donde se indica que Ayacucho fue el departamento que más duro fue golpeado por el CAI[60].

Estas oficinas regionales funcionan con una coordinación y un equipo de tres profesionales, encargados del seguimiento de los PIR regionales y locales, así mismo en el monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos emanados del PIR y a su vez, establecer el dialogo entre el nivel central con los entes locales, departamentales y regionales para la puesta en marcha de los diferentes programas.

2.2.10 Montos y destinaciones

Durante su primer año (2007), la Comisión Multisectorial de Alto Nivel –CMAN- escogió 440 asentamientos rurales, comunidades nativas y demás centros poblados afectados por el CAI para recibir proyectos de inversión hasta por S/ 100.000 para cada comunidad. Así sucesivamente en los siguientes años fueron priorizadas bajo el mismo ritmo otras comunidades, excepto entre 2010 y 2011, durante estos años, la cantidad de comunidades priorizadas y beneficiadas disminuyo a una tercera parte comparado con los años anteriores. Para el año 2011, se asignaron S/. 165.000.000 para 1.672 proyectos desarrollados en 1949 comunidades.

Según el informe 162 de la Defensoría del Pueblo, los montos estimados para la reparación colectiva desde su puesta en escena (2007) hasta el momento de la elaboración del informe (2013), es aproximado a S/$224.434.873, equivalentes a US $80.096.317.

[60] Informe Final. Comisión para la Verdad y la Reconciliación. Agosto de 2003. Pág. 158.

Tabla 2. Presupuesto asignado para el Programa de Reparaciones Colectivas

Año	Monto US	Monto S/.
2007	15.703.072	44.000.000
2008	16.009.996	44.860.000
2009	19.279.118	54.020.078
2010	9.992.864	28.000.000
2011	8.402.858	23.544.805
2012	7.141.325	20.009.990
2013	3.568.880	10.000.000
Total	**80.098.113**	**224.434.873**

Fuente: Informe 162 de la Defensoría del Pueblo
Elaboración: Tomado del informe 162 de la Defensoría del Pueblo. Conversión propia

Como se evidencia en la tabla 1, el recursos destinados para este programa han venido decreciendo desde el año 2010, identificando en primer lugar una fuerte inversión en este programa, el cual fue el programa "bandera" del PIR, pero con el paso de los años ha venido decayendo dicha condición. En segundo lugar, justificando dicho descenso también puede ser debido a la implementación e impulso de programas nuevos, como la reciente puesta en marcha del Programa de Reparación Económicas Individuales -PREI-.

De igual manera, como se evidenció párrafos atrás, la inestabilidad que ha tenido la CMAN en torno a su lugar u órgano rector que lo cobije también ha podido hacer mella en una buena implementación y ejecución del programa. De esta forma, la Defensoría del Pueblo hace mención de una "*…debilidad institucional… haciendo que sus decisiones no hayan sido ejecutadas al no haber sido asumidas por los sectores involucrados, así como la falta de impulso por parte de la Secretaria Ejecutiva* –SE- *y el Viceministro de DDHH y acceso a la Justicia, al cual se encuentra adscrita*[61]*"*. De esta manera se empiezan a ver los principales problemas en la implementación del PRC, que siendo el programa más avanzado del escenario de reparaciones del Perú, no tiene o mejor, no ha tenido los resultados esperados durante los 6 años de implementación.

[61] Defensoría del Pueblo. *A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso.* Serie Informes Defensoriales – Informe No. 162. Agosto de 2013

Según el informe de la Defensoría del Pueblo usado para esta parte del documento, los resultados obtenidos en el marco del PRC durante los 6 años de implementación dan resultados que si bien, son un importante avance en materia de reparación colectiva, también son una preocupación por el universo a atender, así como se ve en la siguiente tabla:

Tabla 3. Informe 162 de la Defensoría del Pueblo Elaboración:
Tomado del informe 162 de la Defensoría del Pueblo

Estado	Número	Porcentaje
Con reparación colectiva	1.892	33
Sin reparación colectiva	3.805	67
Total	**5.697**	**100**

Estos datos, como se observa, da cuenta de un nivel de ejecución sobre el 33% de la población beneficiaria de reparaciones colectivas, que se hace preocupante cuando se tiene en cuenta los constantes recortes presupuestales y la baja destinación de recursos para esta línea o programa de reparaciones.

Además de estos hallazgos, la Defensoría del Pueblo pudo establecer que la mayoría de las reparaciones colectivas están encaminadas a la mejoría o implementación de infraestructura local, así como la implementación de programas productivos que promuevan el desarrollo económico de las comunidades beneficiarias. Esto implica un nuevo matiz en el proceso de construcción de los planes locales y regionales de reparación, que como se describió paginas atrás, pretendía una construcción participativa que se evidenciaba en la evaluación del daño que hacia el censo por la paz y la realización de dichos talleres.

El bajo o nulo monitoreo o seguimiento de los planes de reparación colectiva ejecutados en lo loca, según informa el documento de la Defensoría del Pueblo, da cuenta de un mal diseño de las medidas de reparación colectiva en lo local, como el abandono de proyectos como el evidenciado en los problemas de funcionamiento y/o sostenibilidad,

incluso, el escaso impacto que no ha permitido el cumplimiento del beneficio colectivo de la población afectada, aunado con el desconocimiento sobre el origen y la naturaleza reparatoria del proyecto, con mayor grado en esto en las mujeres. En ese mismo sentido, se han evidenciado faltas de información de lo local hacia lo nacional (que evidencia la falta de seguimiento y monitoreo por parte de la CMAN) en casos que para la CMAN se encuentran liquidados, y que en realidad están inconclusos o inoperantes[62]. La falta de previsión fiscal por parte de los entes locales, quienes también tienen responsabilidad en torno a los planes de reparación colectiva otorgados desde la CMAN, llevando consigo problemas de corrupción y malversación de fondos para la implementación /construcción de las medidas de reparación.

De acuerdo con el informe del Centro Internacional para la Justicia Transicional –ICTJ- los proyectos llevados a cabo en las comunidades beneficiadas por el PRC, están dirigidos a solucionar o mitigar las necesidades económicas y sociales de estas comunidades, desarrollando las economías locales por medio de ayudas o la mejora al acceso a salud o educación, sin embargo, estas últimas son obligaciones del Estado en materia del goce efectivo del derecho y no puede ser convertido en política de reparación.

Por último y no menos importante, es la identificación y puesta en marcha de planes de reparación colectiva en comunidades que no están priorizadas o que incluso no están en el Registro Único de Víctimas, como se evidencio en el Informe No. 001-2013-2-0281[63].

2.3 Colombia

2.3.1 Multiplicidad de actores y de violencias

Sin ir más lejos, las etapas de Conflicto Armado Interno –CAI- en Colombia para el Centro Nacional de Memoria Histórica –CNMH- están compuestas por 4 fases, las cuales

[62] Entre otras dificultades o fallas presentadas en el informe, la falta de capacitación a los beneficiarios en el programa productivo que fue otorgado como reparación, así como la inexistente o pobre asesoría técnica al momento de elección del proyecto. También se presentan problemas de sostenimiento. Ibídem pág. 33

[63] Examen especial a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación y al Consejo de Reparaciones.

inician en 1958 y terminan o mejor, su última etapa inicia 2005, a partir de este análisis se hará la descripción del CAI colombiano.

El año de 1958 no fue una fecha arbitraria para esta temporalidad, para entender la dinámica del CAI en el caso colombiano, se debe entender las razones previas o el *arje* del conflicto, para esto hay que remontarse a los años 30 en medio de la hegemonía conservadora, la conformación de guerrillas liberales y el desarrollo de una guerra bipartidista que a pesar de estar latente durante esta época de la historia colombiana, su detonante real fue el 9 de abril de 1948 con la muerte de Jorge Eliecer Gaitán, candidato liberal que fue asesinado previo a las elecciones presidenciales próximas a ocurrir. Esta fecha y los hechos ocurridos a partir de ella es en lo que en Colombia se conoce como *La Violencia,* que es el recrudecimiento de la lucha bipartidista y el crecimiento de dinámicas violentas tanto en las ciudades como en el campo.

La configuración de diferentes facciones violentas de cada partido, pero principalmente del partido conservador condujeron a la configuración de estructuras agrarias de autodefensa, que en términos generales fueron llamados guerrillas liberales, que, como el caso de los llanos orientales con Guadalupe Salcedo y las de Riochiquito y otras localidades del sur del Tolima y Huila, son las expresiones de resistencia ante el embate de la lucha bipartidista y la persecución social producto de esta confrontación. No obstante, las operaciones realizadas posterior a la dictadura militar del General Rojas Pinilla y entrada en rigor del Frente Nacional, produjo un proceso de retoma de las mal llamadas "*Repúblicas independientes*", término acuñado por Álvaro Gómez, cuando siendo congresista denuncio en los estrados del Congreso de la Republica dichos actos.

2.3.2 Frente Nacional, pactos y más violencia

La fuerte influencia que tuvo el Frente Nacional[64] frente a la configuración de nuevas formas de lucha, fundamentadas por la proliferación de facciones partidistas motivadas por el poco acceso a las estructuras de poder dominadas por las elites políticas en cada partido y los altos índices de competencia al interior de los partidos. La pacificación de

[64] El *Frente Nacional* fue un pacto político acordado entre los líderes de los partidos liberal y conservador (Alberto Lleras Camargo y Laureano Gómez, respectivamente) para superar el estado de violencia por medio de turnarse el poder presidencial y repartir equitativamente los cargos públicos.

país era en ese entonces, la necesidad de superar la etapa de *la violencia* que debía haberse superado con la entrada en rigor del Frente Nacional, es por eso que Alberto Lleras Camargo, presidente de Colombia (1958 – 1962), dicha pacificación estaba compuesta por acciones tanto militares como sociales, fundamentadas a atacar las razones estructurales de la violencia, estrategia articulada y fundamentada en *La Alianza para el Progreso*[65] que se gestó en Colombia por medio de intentos de reforma agraria y otras acciones para modernizar el sector rural, mejorar el desarrollo industrial y a su vez, mejorar las condiciones de vida del sector rural. Sin embargo, estos propósitos fueron truncados por la contrarreforma agraria liderada por los latifundistas[66] y que condujeron al fortalecimiento de la vía armada como opción para los sectores políticos de la izquierda.

La entrada del gobierno conservador en el marco del pacto político del Frente Nacional, en esta ocasión con el Presidente Guillermo León Valencia (1962-1966) propuso nuevos cambios al interior del Estado del como atacar las repúblicas liberales, denunciadas por Álvaro Gómez Hurtado, cuando este era congresista de la República (1962). Esta denuncia fue secundada por el diseño e implementación del Plan Lazo en 1964, "*que materializo la autonomía de los militares en el manejo del orden público*". En este marco es que se desarrolla el surgimiento dado el 27 de mayo de 1964 producto del ataque realizado por parte de las FFMM colombianas para la retoma de Marquetalia[67]. Este hecho, es el punto de quiebre entre los que se pensaba como grupos de autodefensa agraria, para pasar progresivamente a una guerrilla moderna, muy del estilo de la reciente revolución cubana. Es así que desde esa óptica, las FFMM, continuaron con la

[65] Esta estrategia fue una apuesta del Gobierno de los Estados Unidos (1961), liderado por John F. Kennedy que consistía en una ayuda económica, política y social para los países de América Latina.

[66] (…) "*el fenómeno del despojo de tierras prácticamente pasó inadvertido. Las parcelas que se perdieron durante la Violencia, calculadas por Paul Oquist en 393648, no fueron en su mayoría restituidas a sus legítimos propietarios, poseedores y tenedores (…)*" esta cantidad representa aproximadamente el 11% de la frontera agrícola de la época. Programa de Naciones unidas para el Desarrollo, PNUD Colombia, "Colombia rural: razones para la esperanza", en *Informe nacional de desarrollo humano – INDH – PNUD,* Pág. 271. Bogotá.

[67] Según explica a profundidad Medina Gallego, la importancia de la operación Marquetalia radica en dos hechos de suma importancia para las FARC: 1. Ellos estaban conformados previo a este ataque como autodefensa agraria, con formas y actuaciones meramente fijas y de defensa del territorio, después del ataque cambia esta condición y se convierte en una guerrilla móvil y 2. La realización de la conferencia del Bloque Sur, sin ser FARC, ni con una idea de lo que sería a futuro esta organización.

recuperación de los territorios denunciados años atrás por Gómez Hurtado, territorios que eran los bastiones de estas autodefensas agrarias y se dio inicio a los ataques y resistencias, retomas y hechos de impacto local, regional y nacional, que fueron generando espacios que, ya para el año de 1965, se genera la segunda conferencia guerrillera, donde ya con un fin ideológico y una estrategia implementada, se crean las FARC. La entrada de nuevos actores en el escenario, actores como el Ejército de Liberación Nacional –ELN- y el Ejército Popular de Liberación –EPL- (1962 y 1967 respectivamente) abren su paso en la dinámica de este conflicto; jóvenes radicalizados en el fulgor y el impacto mediático internacional de la Revolución Cubana, la llegada de la Teología de la Liberación y los cambios de la Iglesia Católica hacia una postura mas social dirigida hacia los sectores más vulnerables, a diferencia de lo ocurrido décadas atrás, cuando se centraba al apoyo de las directrices del partido conservador y sus acciones. Un escenario también influenciado por el creciente movimiento sindical en Barrancabermeja y los grupos de familias que habían sido desplazados por la Violencia de otras regiones del país y que vieron en la región de Santander una opción de salir adelante por el auge de la industria petrolera ubicada en esta región.

Por su parte, el EPL se conformó a partir de las disidencias causadas al interior del partido comunista, influenciados por los cambios y divergencias del comunismo en el viejo continente, así como las posturas pacifistas y de alianzas con sectores tradicionales de la política del país para fines electorales, condujeron a la conformación de una disidencia del Partido Comunista, que mantenía el mismo nombre pero con matices Marxistas – Leninista PCC-ML, y ubicados por estrategia política y económica, en sectores del Alto Sinú. Esta relación tan cercana al espacio agrícola permitió que el EPL se anclara socialmente a los movimientos agrarios, como lo fueron las Juntas Patrióticas Populares.

Durante este incipiente crecimiento de estas estructuras armadas subversivas, el contexto nacional hacia que sus acciones fueran invisibilizadas, en el marco de las acciones emprendidas por las FFMM, como la operación Anorí, donde gran parte de los dirigentes del ELN cayeron en combate o que incluso, al interior de las fichas y de dichas estructuras se presentaran castigos y fusilamientos que generaron divisiones internas, como ocurrió al interior del ELN. En otros escenarios, las guerrillas de diferente ideología se enfrentaban entre sí, como ocurrió con el EPL, de un carácter Maoísta contra las FARC que tenían un carácter comunista ortodoxo. Dichas disputas hicieron que estas

estructuras se debilitaran entre sí, imposibilitando fortalecimientos en estas etapas de crecimiento y de facilidad de crecimiento debido a su aislamiento geográfico de la institucionalidad.

Sumado a este contexto, la oposición configurada en lo urbano se fundó principalmente en las acciones políticas y en la configuración de alianzas, tal fue el caso de la Unión Nacional de Oposición, donde ayudado también por el movimiento campesino, el partido comunista logro una importante representación política tanto en lo ocal como en lo regional, generando así un mayor aislamiento de los grupos subversivos que eran golpeados en lo rural por los ataques de las FFMM.

Con la llegada de Lleras Restrepo (1966 – 1970), se volvió a dar impulso a la reforma agraria propuesta desde el gobierno de López, por medio del apoyo a organizaciones como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos –ANUC-, que fue la instrumentalización de la reforma agraria por medio del apoyo campesino, organizado y fundamentado en las resistencias agrarias que se presentaban desde años atrás y que, como estrategia, sirvió a Lleras para poder adelantar un poco más la política agraria[68]. Este escenario político condujo a tensiones y dificultades entre las intenciones reformistas y las modalidades clásicas de tenencia de la tierra a manos de los terratenientes. Este impulso se vio detenido con las elecciones del presidente Misael Pastrana Borrero[69] (1970 – 1974), sumado al distanciamiento que tomo este en torno a la política social y agraria impulsada por su predecesor. La respuesta de este gobierno a la naciente movilización social fue la represión, tanto política como social. Por medio de la deslegitimación de las movilizaciones campesinas por medio de la asociación con planes subversivos de estas movilizaciones, fortaleciendo así las acciones de los grupos de

[68] La ANUC surge en un contexto único en el panorama político de Colombia, que marcó las percepciones sobre su carácter. (…) se creó para presionar a los terratenientes para explotar eficientemente sus tierras, para otros, fue un instrumento para aplicar dichas políticas desde un punto de vista de la concepción liberal o incluso fue una propuesta del ala más radical de la Alianza para el Progreso. Tomado de "*La tierra en disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa caribe 1960 – 2010*". Centro Nacional de Memoria Histórica. 2010.

[69] Las elecciones llevadas a cabo en 1970 estuvieron llenas de dudas debido a su particular triunfo después que ocurrió un apagón de energía a nivel nacional, cuando los conteos y su más cercano competidor Gustavo Rojas Pinilla, candidato de la Alianza Nacional Popular –ANAPO-, estaban cerca de la victoria, llegada la energía, se declara ganador a Pastrana para el periodo de 1970-1974.

choque de los terratenientes, trayendo la muerte de varios dirigentes campesinos, así como el desplazamiento forzado y el abandono de territorios[70].

La transición del Frente Nacional hacia el modelo tradicional democrático se dio bajo el gobierno de López Michelsen (1974 – 1978), etapa en la que la crisis económica golpea fuertemente a la débil institucionalidad, deslegitimada desde el gobierno de Pastrana por los asuntos de la victoria electoral, ahora, con López es donde se recoge el descontento general de la población, la desilusión respecto a todo lo ocurrido, como la fallida reforma agraria, este caldo de cultivo es propicio para el Paro Nacional del 77, convocado por todas los sindicatos a nivel nacional y que afecto a casi todas las ciudades del país. La respuesta fue la represión estatal generando múltiples víctimas[71], tanto fatales como heridas.

En este escenario hizo la entrada de un nuevo actor del conflicto, el Movimiento 19 de abril -M-19-, por medio de propagandas en medios de comunicación hicieron que las clases medias urbanas vieran en este grupo una voz, movimiento que coapto ese desgaste propiciado por la crisis vivida durante esta época. La irrupción de este movimiento en lo urbano, con acciones con mayor impacto, mostro una diferencia en la lucha revolucionaria comparado con sus similares que se encontraban aislados en lo rural, evidenciando la importancia de su ubicación en las ciudades y el aprovechamiento de las fuertes movilizaciones sociales en lo urbano, permitieron que el M-19 se hiciera un espacio en el espectro de la lucha subversiva de manera vertiginosa.

Mientras tanto, las otras guerrillas se repiensan su rol y su ideología , debido a los cambios que se presentan en el campo internacional, es así como el EPL empezó a tener como referente el Maoísmo, debido a distanciamiento entre China y Estados unidos, por

---

[70] Según el CNMH, el contexto político, económico y social presentado durante el gobierno de Pastrana incentivo a su vez la división delo movimiento campesino, bajo este escenario, el Acuerdo de Chicoral (1972), permitió uno de los más importantes retrocesos en materia de la reforma agraria impulsada gobiernos atrás, y desarmo a la ANUC como medio de respeto por la tierra. Ver Centro Nacional de Memoria Histórica. Informe General Basta Ya. 2012 Pág. 131

[71] Solo en Bogotá, murieron 25 personas, en su mayoría jóvenes y adolescentes, muchos de ellos fusilados, un claro ejemplo fue el ocurrido en el barrio Atahualpa de Fontibón, también hubo más de 500 heridos por tiros de fusil y cerca de 3450 detenidos, recluidos en el Estadio Nemesio Camacho “El Campin” y en la plaza de toros La Santamaría. Para mayor información ver, Frank Molano Camargo, El Paro cívico Nacional del 14 de septiembre de 1977 en Bogotá: las clases subalternas contra el modelo hegemónico de Ciudad.

su parte, el ELN, cambio su mirada de la Revolución cubana y foco su posición sobre la movilización sandinista en Centroamérica, donde se cuestionaba la lucha armada como única opción y se observaba la revolución social y política como caminos complementarios. Las FARC, continuaba expandiéndose sobre el Urabá y el Magdalena Medio.

El triunfo electoral de Turbay Ayala (1978 – 1982) trajo consigo consignas militares, esto con el fin de contrarrestar la difícil situación tanto en lo rural como en lo urbano, para esto se crea el Estatuto de Seguridad Nacional, donde el concepto de enemigo interno se establece como "cualquier adversario político que opera dentro de la nación[72]". La persecución política, militar e ideológica se hizo el pan de cada día, generando así violaciones a los DDHH promovió una movilización tanto de organismos nacionales de carácter estatal, como medios de comunicación, así como internacionales. La radicalización y sectarismo fue el escenario nacional, donde los partidos tradicionales y gamonales regionales y locales apoyaban las medidas impuestas por el gobierno central, mientras que la oposición se movilizaba en torno a las violaciones a los DDHH. Fue entonces que, a partir de los lineamientos del Estatuto de Seguridad, y sumados a las dinámicas establecidas desde los años treinta, se empezaron a gestar grupos de autodefensa en varios puntos geográficos del país (Magdalena Medio, Casanare y Magdalena), liderados por pequeños y medianos latifundistas, como estrategia contrainsurgente y que fueron apoyados por las FFMM.

Diferentes acciones ocurrieron durante esta etapa, como por ejemplo la toma de la Embajada de República Dominicana por parte del M-19, como parte de sus acciones con gran impacto mediático[73].

[72] Catalina Turbay, "El Estatuto de Seguridad. Un estudio de Caso" en *I Congreso de Ciencia Política*. Bogotá, Universidad de los Andes, 1995. Citado por Centro Nacional de Memoria Histórica, Informe General *Basta Ya*, Pág. 133.

[73] Es importante señalar que el M-19 también hizo otras acciones en el marco de sus operaciones, actos como el robo de la espada del Libertador de la Casa Quinta de Bolívar, en Bogotá, como el robo de armas de Cantón Norte, entre otras que pasaron durante esta etapa y otras que vendrán en los años sub siguientes.

2.3.3 Propuestas de paz y recrudecimiento del conflicto

2.3.3.1 La entrada de los paramilitares

El año de 1982 abre un nuevo escenario tanto en lo político como en lo militar, el gobierno de Belisario Betancur (1982 – 1986) que traía consigo las políticas de protección de los Estados Unidos, motivados por el gobierno de Carter en el país del norte del continente, dio posibildades para un proceso de negociación con los actores armados, Los Acuerdos de La Uribe, son en resumidas cuentas, el interés del gobierno por superar la violencia que ya traía décadas detrás y que necesitaba ser superada.

Como ocurre en la actualidad, los poderes locales, regionales y nacionales no veían con buenos ojos el proceso que se estaba adelantando, tanto gamonales, militares y poderes económicos veían el proceso de paz como una preocupación más ante el avance electoral que se veía en las urnas con las izquierdas[74]. Este escenario fue el caldo de cultivo para que, tanto militares como latifundistas y terratenientes que ya habían generado redes de apoyo entre sí, continuaran con un ejercicio de conformación y apoyo a grupos de autodefensa.

Los hechos ocurridos durante el gobierno de Betancur, incidieron fuertemente en las reacciones tomadas hacia futuro, la toma del Palacio de Justicia en 1985[75] a manos del M-19 y la retoma de las FFMM han sido uno de los hechos más emblemáticos de esta época llena de grises y sombras, los muertos y desaparecidos de ese hecho aún siguen sin aparecer, así como las investigaciones no terminan, aun después de 29 años de ocurridos los hechos.

La incursión desde la década de los 70 de poderes fundados en el cultivo, producción y venta de estupefacientes, ya iban tomando más fuerza, la aparición de estos en zonas de colonización agraria, invirtiendo recursos en territorios donde la debilidad del Estado radicaba en que no había Estado y trayendo consigo ejércitos de defensa de las zonas

[74] En esta etapa aparece en el escenario político el Movimiento Unión Patriótica –UP-, que se fundó en 1985 y vertiginosamente fue logrando aceptación en las clases bajas y medias del país, obteniendo curules en el congreso, así como alcaldías y curules en las instancias locales y regionales.

[75] Esta acción trajo consigo el cierre de los diálogos que adelantaba el gobierno de entonces con la guerrilla del M-19.

de cultivo, cocinas o laboratorios y demás espacios de esta economía, incidieron en el espacio de la conformación de los grupos de autodefensa, lugares como Puerto Boyacá, que desde la década pasada ya tenía nichos de autodefensa, fueron beneficiados con la llegada de grandes *capos* del negocio, como Rodríguez Gacha.

Esta difícil atmósfera dio como paso el gobierno de Barco (1986 – 1990) quien intento darle continuidad a los procesos de paz, sin olvidar ir eliminando la franja y aislamiento en el que se encontraba gran parte de la nación, la construcción de infraestructura, un nuevo intento de reforma agraria (Ley 30 de 1986), la implementación de las elecciones populares de alcaldes (1988), sumado al reconocimiento amplio de la izquierda como partido político y que debe contar con respeto en el escenario democrático (precisamente la UP). Esto condujo a nuevas divisiones entre el gobierno y las FFMM, a su vez, los grupos de autodefensa se multiplicaron y fueron cambiando su estrategia hacia el modelo paramilitar, los cuales, según el CNMH, "(…) desencadenaron una brutal represión contra la población civil, mediante las masacres y los asesinatos selectivos".

Mientras tanto, los grupos subversivos crecían en lo rural, paso entre el año de 1981 al año de 1986 las FARC de tener 10 a 31 frentes, el EPL de dos a doce y el ELN de tres a diez frentes. No obstante, la persecución en contra de la UP se hizo cada vez más dura, durante esta década asesinaron a dos de sus candidatos[76] a la presidencia, ocho congresistas, 13 diputados, 70 concejales, 11 alcaldes y 5000 militantes, algunos sobrevivientes tuvieron que salir del país para lograr salvar sus vidas.

Tras las múltiples masacres perpetradas por los grupos paramilitares en diferentes puntos geográficos del país (Segovia y Remedios, La Rochela, Buenaventura –La mejor esquina-, Los Córdobas, Urabá, Granada, Villavicencio, Turbo, San José del Guaviare, etc.), los nexos entre paramilitarismo, narcotráfico, FFMM se hacía evidente, las constantes violaciones a los DDHH y la imposibilidad estatal para evitarlas iban en franca lastre con el gobierno de Barco.

[76] Los candidatos asesinados de la UP asesinados fueron Jaime Pardo Leal (1987), Bernardo Jaramillo Ossa (1990), no solo fueron asesinados candidatos de la UP, también fue asesinado Carlos Pizarro Leongomez (1990) candidato por la recién desmovilizada M-19, llamada para ese entonces Alianza Democrática M-19, de igual manera, el candidato oficial del partido Liberal Luis Carlos Galán Sarmiento (1990), estos hechos al parecer orquestados por los carteles de la droga de Colombia, quienes se encontraban en guerra con las FARC, en otros, aliados con grupos paramilitares.

Tras la toma del Palacio de Justicia y el secuestro-liberación de Álvaro Gómez Hurtado, el gobierno nacional negocio la paz con el M-19, ya para el año 1989, este grupo se había reintegrado a la vida civil. Por otra parte, el EPL tras un fallido proceso de revolución que se fraguo desde años atrás y se sufrió a partir del 27 de octubre de 1988[77], producto de este debacle, se llevó a cabo el proceso de paz y que llevo a esta guerrilla a la desmovilización y a su participación en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Esta dinámica no participo ni las FARC, ni el ELN, posiblemente animadas por los cambios económicos que se estaban dando para la época, los hallazgos de petróleo en zonas de influencia del ELN, así como el desarrollo de economías bananeras, palma africana y arrocera, que se desarrollaron en la periferia, facilitaron tanto a las guerrillas para obtener recursos y entrar en una dinámica de cooptación económica a través del cobro de vacunas, y a su vez, los paramilitares, como estructura contrasubversiva que pudo recibir recursos de dichas empresas para la defensa de las mismas del embate subversivo. Si a este escenario se le suma el creciente negocio del narcotráfico y un vacío generado por la desmovilización de estructuras armadas (EPL, M-19, MRQL, entre otros), permitió la permanencia y fortalecimiento de estos grupos ilegales.

La entrada de la constituyente y la creación de la Nueva *Carta política*, trajo esperanzas a un país golpeado por años de violencia, esta constitución garantista de los DDHH, permitió y configuro espacios de reconocimiento a los pueblos indígenas, así como los derechos colectivos de las comunidades afro descendientes, de igual manera, instalo una nueva manera de proteger los derechos ciudadanos con la creación de la Defensoría del Pueblo y demás instituciones proyectadas como ministerio público. En ese sentido, también propuso la No extradición, dando un espacio para la desarticulación de los carteles de la droga que se habían apoderado en ese entonces de gran parte de la sangre derramada de los civiles. Además de otras muchas propuestas, introdujo cambios en lo concerniente a la propiedad de la tierra.

Sin embargo, todas estas buenas intenciones no lograron ser consolidadas en el espacio nacional, la Ley 160 de 1994 (Reforma Agraria y Desarrollo Rural) que pretendía dar

[77] Se propuso el inicio de la revolución esta fecha, como fecha simbólica en el marco del Paro cívico Nacional, el resultado no fue el mejor, ya que posterior a este proceso que no fue exitoso, se dio inicio a un proceso represivo sobre Urabá por parte de las FFMM y grupos paramilitares, golpeando fuertemente sus bases sociales. Ver CNMH. Informe General *Basta Ya.* 2012. Pág. 146

continuidad y fortaleza a las anteriores reformas agrarias por medio de una mejor distribución de la tierra, se enfrentó a una mala planificación que condujo a que gran parte de las tierras que fueron o eran destinadas para las familias desplazadas por la violencia y desmovilizados, quedara sin dueño producto de las presiones de las estructuras armadas ilegales para apropiarse de ellas, es así que tanto campesinos, indígenas y afro descendientes tuvieron que salir desplazados nuevamente, producto de las deudas en el sistema financiero que les había permitido la adquisición de la tierra, más el cobro de las balas. Sumado a la apertura económica, que dejo sin fundamento y sin apoyo o protección al ya débil sector agrícola.

Las negociaciones de paz continuaron con ambas estructuras, tanto las FARC como el ELN dieron inicio a negociaciones con el gobierno de Gaviria, durante 1991 y 1992 intentaron encontrar un camino, sin embargo, las posturas radicales de ambas partes no permitieron salir de este espacio con una paz firmada. la violencia generada por los vacíos generados por las estructuras desmovilizadas, hicieron mella sobre los civiles, en especial sobre el Urabá, donde la confrontación de las FARC contra la disidencia del EPL, trajo consigo más sangre.

El desmantelamiento de las mafias de las drogas a pesar de conseguirse, también trajo consigo un alto impacto sobre la población civil, la entrega y escape de Pablo Escobar para su posterior asesinato, sumado a la persecución contra este por parte del estado, como por parte de grupos sicariales y paramilitares.

La entrada del gobierno de Ernesto Samper se vio al poco tiempo deslegitimada cuando se descubrió que en su campaña hubo dinero de las mafias de las drogas, esta época ser caracterizo por un alto índice de violencia, ejercido por las estructuras armadas más poderosas, las FARC y los paramilitares seguían desangrando el país, y el gobierno tenía poco margen de maniobra, debido al proceso 8000, y a la deslegitimación del gobierno de los Estados Unidos al gobierno colombiano.

2.3.3.2 La expansión paramilitar y la crisis humanitaria

Durante el periodo de Ernesto Samper, como se explicaba párrafos atrás, el estrecho margen de maniobra que tenía su gobierno, impidió que se adelantaran espacios de diálogo y negociación con los grupos armados ilegales, ya con la llegada al gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998 – 2002), se llevó a cabo otro proceso de negociación de

paz con las FARC, enfrentando a una guerrilla más crecida, poderosa y con capacidad militar notoria[78]. Esta negociación se vio afectada por la multiplicidad de intereses de las partes, así como de los actores externos a la mesa. Por una parte, el Plan Colombia, como estrategia de los Estados Unidos para la lucha contra la droga, fue visto por las FARC como actos contradictorios en un gobierno que decía estar interesado en la paz y utiliza instrumentos de guerra; los grupos paramilitares, federados ahora y liderados por Carlos Castaño, se encargan de sabotear las negociaciones por medio del secuestro de Piedad Córdoba, así como de más congresistas, solicitándole al gobierno que se levante de la mesa.

La arremetida paramilitar no solo se quedó en el secuestro de personajes políticos, si bien esto presionaba al gobierno de Pastrana a tomar alguna decisión en torno al proceso de paz adelantado con las FARC, no bastaba con ello para su estrategia. Los paramilitares empezaron a atacar la retaguardia de las FARC, escenarios como Mapiripán, Barrancabermeja, Catatumbo, entre otros. Los ataques eran de todos los actores, tanto el ELN continuaba con los secuestros masivos, mostrándose como un actor con poder aún, y las FARC ya antes habían propinado duros golpes a las FFMM y a los paramilitares, incluso en su base principal, el Nudo de Paramillo.

De esta manera empieza una de las etapas más crueles y violentas del CAI, donde los paramilitares empiezan desde el sur del país, principalmente en el Putumayo, uno de los enclaves de las FARC y realiza asesinatos selectivos, desapariciones forzadas y masacres, obligando a las FARC a distanciarse de este territorio, en dicho lugar se establece el Frente Sur Putumayo de las AUC. A su vez, en el Valle del Cauca, y Cauca conformaron el Bloque Calima, también perpetrando acciones violentas sobre las comunidades allí asentadas, este con claras alianzas con el cartel del norte del Valle, también permitiendo que narcotraficantes entraran a comandar estructuras como Carlos Mario Jiménez, Alias Macaco. Esta dinámica continúo hacia el norte del país, donde el Bloque Norte lidero una tras otra, masacres y asesinatos selectivos, en especial sobre los Montes de María.

[78] Según el CNMH, el crecimiento militar llevo a las FARC a tener 48 frentes y 5800 combatientes en el año de 1991 a 62 frentes y 28000 combatientes para el año 2002, con presencia en 622 municipios del país, más de la mitad del total de municipios en el país. Ibídem. Pág. 162.

Las acciones y combates en este proceso violento del CAI colombiano no estaba limitado únicamente a fines políticos, sino los procesos económicos que traían consigo se evidencian a lo largo del desarrollo económico de las zonas que dominaron estas estructuras; por una parte, los grupos paramilitares estaban encaminados hacia un modelo económico fundamentado en el desarrollo agroindustrial, como se evidencia en las zonas que dominaron, territorios con amplios cultivos de palma africana y demás economías agroindustriales, mientras que al sur del país, enclave de las FARC, se desarrollaron economías cocaleras, fundamentadas en los vacios agropecuarios producto de la apertura económica de Gaviria (1990 – 1994) y las políticas neoliberales y de liberalización de los mercados, imposibilitando el desarrollo de una economía agrícola que no logro florecer posterior a la Constitución de 1991.

El resultado de esta lucha, mediado principalmente por los intereses de los latifundistas y grandes empresas agroindustriales fue una contrarreforma agraria donde el 1.1% de los propietarios concentran el 52.2% de la tierra, de los cuales, 39.2 millones de hectáreas están dedicadas a la ganadería.

2.3.3.3 Presidencias de Uribe, desmovilización de las AUC y retroceso de las FARC

La llegada de Álvaro Uribe Vélez a la Presidencia de la República (2002- 2006; 2006-2010) tras el fracaso de las negociaciones de las FARC en el Caguán, liderado por su antecesor, trajo consigo un modelo de lucha contra insurgente, alimentado por las fuertes inversiones del Plan Colombia y la modernización de las FFMM que hizo Pastrana con los recursos del Plan Colombia.

La implementación de la política de seguridad democrática trajo importantes resultados en torno a la lucha contrasubversiva, el retroceso de esta estructura ha sido uno de los principales triunfos de ese gobierno, sin embargo, la guerrilla ha sabido acomodarse a las nuevas dinámicas de la guerra, haciendo que aun conserven fuerzas en algunas regiones del país.

De igual manera, la negociación adelantada por parte de este gobierno con los grupos paramilitares en Córdoba, donde los resultados de dicha negociación en un primer momento era total impunidad para estas estructuras y completo desconocimiento de las víctimas del conflicto armado a manos de estas; el proyecto de Ley que se negoció en

Córdoba para los años 2003, fue sustancialmente cambiado debido a las presiones tanto de organizaciones sociales, de víctimas, defensores de DDH y la comunidad internacional, que obligaron a cambiar las reglas de juego ya acordadas con estos grupos paramilitares. La Ley fundada a partir de dicha negociación y desmovilización fue la Ley 975 de 2005 *"Ley de Justicia y Paz"*, la cual proponía medidas de carácter transicional que promoviera el paso de una etapa violenta aun proceso de paz y reconciliación nacional.

Sin embargo, a pesar de la desmovilización, no todas las estructuras criminales o paramilitares no se ciñeron al proceso y volvieron a delinquir, otros por su parte, se desmovilizaron y volvieron en armas, en algunos casos por presiones de las estructuras aún vigentes o rearmadas. Resultado de estas facciones surgen Bandas criminales o Neo paramilitarismo[79].

Esta etapa se caracteriza además, por lo que en Colombia se conoce como la *parapolítica*, que es la clara cooptación de las estructuras paramilitares de la institucionalidad, política, economía y demás sectores de la sociedad colombiana, para alcanzar los fines de su estrategia. Con el descubrimiento y desarrollo de investigaciones en torno al nivel de alianzas que tenían las estructuras paramilitares con demás instituciones públicas del Estado colombiano se empezó a develar las realidades de las violaciones de los DDHH amparados por varios sectores, tanto militares, como de inteligencia e incluso de investigación judicial[80].

---

[79] Término acuñado desde algunos sectores académicos para los grupos rearmados o disientes posterior a la desmovilización de las estructuras paramilitares tras las negociaciones de paz con los grupos de autodefensa finalizadas para el año 2004 y que dieron origen a la Ley 975 de 2005; Ley de Justicia y Paz. Para el Gobierno nacional, estos grupos fueron llamados Bandas criminales, justificado en su nulo fin político de dichas organizaciones y por sus claros nexos con el narcotráfico.

[80] En el marco del proceso judicial de Justicia y Paz, los postulados a esta Ley (en su mayoría comandantes paramilitares) han develado los nexos que tuvieron con políticos de tendencias de derecha en el país, para el año 2012, según el CNMH a partir de la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, *"(…) había compulsado 12.869 copias a la justicia ordinaria. De estas corresponden 1124 a políticos, 1023 a miembros de las FFMM, 393 servidores públicos y 10329 a desmovilizados y terceros, que responden en gran parte a empresarios locales".* CNMH. Informe general. *Basta ya.* 2012. Pág. 250

2.3.3.4 Juan Manuel Santos. Ley de víctimas y nuevo proceso de paz

En el año 2010 gano las contiendas electorales Juan Manuel Santos, con una propuesta de continuidad política de su predecesor Álvaro Uribe Vélez, no obstante, con el paso de las semanas, su visión cambio y decidió apostarle a una política social en torno a la reparación a las víctimas del CAI, que solicitaban a gritos medidas que mitigaran el daño ocasionado durante los años de violencia que aun azota el país. Uribe en su gobierno no permitió la firma de una Ley de Víctimas que facilitara su reparación y en cambio se conformó con la instrumentalización de organizaciones que se fundaron de la Ley 975 de 2005 y demás instituciones de carácter social, como la extinta Acción Social, encargada de establecer la política social del Estado.

Por otra parte, las negociaciones con las FARC nuevamente se pusieron en el primer lugar de la lista de prioridades del Gobierno, aprovechando que la guerrilla de las FARC se encontraba golpeada por los ataques propinados por su antecesor. Estas negociaciones empezaron en la ciudad de La Habana – Cuba, en el año 2012.

La Ley de Víctimas y restitución de tierras es, en resumidas cuentas, la configuración de lineamientos y articulación de políticas establecidas previamente (como se verá más adelante) para la reparación y atención a las víctimas. Uno de los principales logros alcanzados por medio de esta Ley es el reconocimiento de la existencia de un Conflicto Armado Interno y la necesidad imperante de reparar a las víctimas de conflicto. Es así que, por medio de un acto donde el Secretario de Naciones Unidas Ban Ki-Moon firma la Ley de Víctimas, el presidente hace un reconocimiento público de los daños ocasionados por parte del Estado en el CAI, así como presenta la nueva institucionalidad creada para tal fin.

2.3.3.5 Las víctimas

Para entender mejor el impacto generado sobre la población civil en el marco del CAI colombiano, se realizó una tabla de acuerdo con el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas:

Ilustración 1 Número de reclamaciones por año
Información obtenida de la Unidad para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas

Elaboración propia

Como se evidencia en la gráfica, el escalonamiento del CAI tiene como inicio o mejor, como etapa inicial de mayor afectación sobre la población el año de 1996, que logra su pico en el año 2002, que tiene como escenario el recrudecimiento del conflicto y las acciones cometidas por los grupos paramilitares y guerrilleros posterior a las negociaciones del Caguan y la guerra declarada abiertamente entre estas agrupaciones ilegales. Posteriormente para los años siguientes, se logra evidenciar una etapa de

mantenimiento del control y la violencia para luego decrecer tres años después de la desmovilización de las estructuras paramilitares.

Ilustración 2 Número de reclamaciones por hecho Victimizante
Información obtenida de la Unidad para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas

Elaboración propia

Como se evidencia en el grafico 2, el mayor número de solicitudes a la Unidad para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas da cuenta de una cifra de 5.398.138 de personas desplazadas, el siguiente hecho Victimizante con más reclamaciones para reparación son los homicidios, con 636.184, seguido por las amenazas con 132.125 y la desaparición forzada con 93.165.

Cabe resaltar que estos números son de referencia respecto a la gran cantidad de personas que no han hecho solicitud para ser reparadas y que la cantidad de víctimas reportadas en el grafico 2, no necesariamente es el universo total de víctimas.

2.3.3.6 Ley 975 de 2005 y Ley 1448 de 2011, dos Leyes, dos finalidades

Mientras que tras el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares se privilegió la promulgación de una Ley (Ley 975 de 2005) que facilitara la inserción de esta población a la vida civil, con algunos matices y líneas generales de reparación a las víctimas; la Ley 1448 de 2011 es una apuesta para la reparación a las víctimas y la restitución de sus tierras. No obstante ambas Leyes responden a dinámicas transicionales de política, donde el paso de una etapa violenta a una etapa pacifica, a diferencia de los otros casos expuestos donde se evidencia un proceso de dictadura (militar o civil) a un proceso democrático más abierto. No obstante, desde años antes de la promulgación de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y paz, ya existía un amplio proceso legal para la reparación de las víctimas por vías judiciales y por vías administrativas.

Los intentos desde el gobierno han sido numerosos en el marco de la atención y la reparación a las víctimas, desde el mismo momento que se crea la Consejería Presidencial para los derechos Humanos en el gobierno de Barco (1987), se ha notado un interés especial para la solución de la situación de vulnerabilidad en el daño y en las violaciones a los Derechos Humanos, durante el Gobierno de Samper se incorpora en el Plan Nacional de Desarrollo “el Salto Social”, una línea que propone la creación del Programa Nacional de Protección y Asistencia Integral a las personas víctimas y desplazadas por la violencia con prioridad a los menores de edad. Para el año 95 se creó el Conpes 2804, donde se solicita recursos para el cumplimiento de la propuesta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo de Samper. De igual manera, durante el mismo Gobierno, se emitió la Directiva Presidencial 02 de 1997 donde se establecen instituciones y estrategias de seguimiento del tema de desplazamiento forzado, así como directrices para la ejecución de recursos, la solicitud del Gobierno hacia la Organización de Naciones Unidas –ONU-, pidiendo el apoyo y asesoramiento permanente, creándose la oficina permanente del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR-, como apoyo de la ONU.

En el año 1997 se emite el Conpes 2924, que modifica y adiciona al Conpes 2804 de 1995, así mismo, promueve la creación del Sistema Nacional de Atención Integral a la población Desplazada –SNAIPD-. En ese mismo año se promulga la Ley 387 por medio

de la cual se adoptan "*medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*" que constituyo el marco de política pública donde se enuncian los principios que deberán orientar su interpretación y aplicación. A partir de este se crea el Decreto 173 de 1998, donde se reglamenta la Ley 387, además de establecer el Plan Nacional de Atención Integral para la Población desplazada.

Ya en el Gobierno de Pastrana, la dinámica legal no cambia y se desarrolla más normativa en torno al tema del desplazamiento forzado, es así que en el Plan Nacional de Desarrollo "Cambio para construir la Paz" (1998-2002) donde, debido a la situación crítica que tenía el flagelo del desplazamiento forzado, se incluían medidas para la caracterización de esta población, con la finalidad de delimitar esta problemática y realizar acciones ajustadas a las necesidades de esta población, así como medidas de prevención y una ruta que incluyera la atención humanitaria de emergencia, el retorno, las reubicaciones y estabilizaciones económicas y sociales que hubiere lugar, así como el incentivo al retronó voluntario de esta población a sus lugares de origen, para tal fin, se formuló el Conpes 3057 de 1999, donde se estableció el Plan de Acción para la Prevención y Atención del desplazamiento forzado. Para el año 2000, se promulga el Decreto 2569 donde se le da la coordinación del SNAIPD a la Red de Solidaridad Social, este Decreto también establece a la condición de desplazado, la creación del Registro Único de Población Desplazada RUPD (primer registro de víctimas del conflicto de carácter nacional), sin embargo, las responsabilidades seguían recayendo sobre la Red de Solidaridad Social, y las instituciones de carácter nacional, regional y local, no avanzaban en el tema. Para dar respuesta a esta situación se estableció otro Conpes, en esta ocasión el 3115 de 2001, que proponía una distribución presupuestal por sectores para dar cumplimiento al Conpes 3057 de 1999.

La entrada del Gobierno de Uribe Vélez (2002-2006), incluyo en su Plan Nacional de Desarrollo la necesidad imperante de enmarcar en el ámbito de la promoción y protección del Derecho Internacional de los Derechos Humanos –DIDH- y el Derecho Internacional Humanitario –DIH-, para esto se propuso el desarrollo de cuatro componentes, 1. La prevención y protección; 2. La atención de emergencia, 3.

Generación de condiciones para el restablecimiento de derechos y; 4. Fortalecimiento del SNAIPD. Por medio del Decreto 250 de 2005[81] se estableció la importancia de incorporar el Plan Integral Único –PIU- al interior de las entidades integrantes del SNAIPD tanto al nivel nacional, regional, y local. Este proceso se refuerza con el Conpes 3400 de 2005, donde se establecen las metas y priorizaciones de los recursos presupuestales para atender a la población desplazada por la violencia en Colombia, esto determino pues, la definición de recursos para las entidades locales, regionales y nacionales para abordar el problema del desplazamiento forzado, así como la obligatoriedad de destinar dichos recursos por medio de planes, programas y proyectos que ayudaran desde lo local, a la superación del *estado de cosas inconstitucional* declarado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004.

Como se vio en la contextualización del conflicto armado en Colombia, la Ley 975 de 2005 entra en este escenario, como una Ley de desmovilización de estructuras armadas ilegales, en especial, diseñada para los grupos paramilitares que tras el proceso de negociación y de paz adelantado en el Gobierno Uribe, iniciaron un proceso de dejación de armas y a un proceso de reinserción del grueso de sus filas, mientras que comandantes, mandos políticos, y demás actores entraron al proceso judicial alternativo que les ofrecía a cambio de la entrega de sus bienes y de, por medio del proceso judicial creado para dicho fin, dar la verdad de sus hechos, una pena alternativa no máxima a ocho años. Esta misma Ley propone la creación de diferentes instituciones, en especial la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR-, entidad encargada de dar las recomendaciones en materia de reparación a las víctimas, Reconciliación Nacional, realizar informes de desmovilización, desarme y reintegración de las estructuras armadas y preparar un informe final a manos del GMH, adscrito a la CNRR[82]. En esta Ley es donde se establece que se

[81] Cabe aclarar que para este año (2004) la Honorable Corte Constitucional emitió la Sentencia T-025 de 2004, donde se declara el "*estado de cosas inconstitucionales"* en el marco del incumplimiento de la superación de la situación de la población desplazada. Tal como lo explica Francisco Taborda Ocampo, *"era tal la magnitud de la violación de los derechos humanos de dicha población, que ya más que tratarse de una demanda contra una o varias entidades del Estado, se trataba de un problema estructural, derivado de graves falencias en la actuación de un conjunto amplio de instituciones que forman parte de lo que la Ley ha llamado el SNAIPD"* Ver El desplazamiento: un estado de cosas inconstitucional sin superar. Corporación Viva la Ciudadanía. Revista Terranova, Universidad de los Andes. Pág. 1

[82] Cabe resaltar que la CNRR estaba adscrita a su vez a la Alta consejería para la Acción Social y la cooperación Internacional –Acción Social- que antes era la Red de Solidaridad Social. De igual manera, es necesario entender que tanto la RSS, como Acción Social, eran las entidades

entiende por Víctima, desarrollado en el artículo 5, donde se define como "*la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, perdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizados por grupos armados organizados al margen de la Ley".* De igual manera extiende la definición al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil[83] de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. Así mismo incluye como víctimas a los miembros de las FFMM bajo los mismos parámetros de la población civil. Un importante avance en esta materia es que la condición de víctima no dependerá de la identificación, aprehensión, procesamiento o condena del autor de la conducta punible. Por otra parte, también establece el derecho a la justicia, donde se obliga al Estado a investigar efectivamente a los responsables de la comisión de delitos contra las víctimas y a su vez, asegurar a las víctimas de esas conductas, el acceso a recursos eficaces que reparen el daño infligido, y en ese sentido el Estado deberá tomar las medidas necesarias para evitar la repetición de tales violaciones. El Derecho a la verdad se entiende por medio del proceso judicial que se adelante en la aplicación de esta Ley, no obstante, esto no excluye la implementación de mecanismos no judiciales de reconstrucción de la verdad.

En el artículo 8, se establece el derecho a la reparación como "*las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción, y las garantías de no repetición de las conductas"*, así mismo define cada una de las medidas mencionadas atrás

a. Restitución, es la realización de las acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito.
b. La indemnización consiste en compensar los perjuicios causados por el delito.

encargadas de la política social del Estado, estas ambas adscritas a la Presidencia de la República.

[83] Por medio de la Sentencia C-370 de 2006, la Corte Constitucional establece que no solo aquellos establecidos por la Ley deberán ser entendidos como víctimas, debido a que no debe excluirse a otros familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la Ley penal cometida por miembros de grupos armados al margen de la Ley.

c. La rehabilitación consiste en realizar las acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito.
d. La satisfacción o compensación moral consiste en realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido.
e. Las garantías de no repetición comprenden, entre otras, la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la Ley.

En ese entendido, la reparación colectiva, según la plantea la Ley, "*debe orientarse a la reconstrucción psicosocial de las poblaciones afectadas por la violencia. Este mecanismo se prevé de manera especial para las comunidades afectadas por la ocurrencia de hechos de violencia sistemática".*

La Ley es propositiva en materia judicial, en torno a la reparación a las víctimas, así como en el proceso alterno para las investigaciones penales a los desmovilizados acogidos bajo esta Ley. Sin embargo, también establece las medidas administrativas para la reparación a las víctimas. Es así como en el artículo 49 delega a la CNRR la implementación de un programa institucional de reparación colectiva que comprenda acciones directamente orientadas a:

a. Recuperar la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, particularmente en las zonas más afectadas por la violencia.
b. Recuperar y promover los derechos de los ciudadanos por los hechos de violencia
c. Reconocer y dignificar a las víctimas de la violencia.

Ya en el segundo gobierno de Uribe (2006-2010), se establece el Plan Nacional de Desarrollo, llamado "Estado Comunitario: desarrollo para todos" que establece la integralidad de las acciones y el deber de articulación de dichas acciones para la superación del *estado de cosas inconstitucionales*, para ello destina 4.1 billones de pesos. De igual manera, dando respuesta en materia de una de las líneas de reparación planteadas en la Ley 975 de 2005, se expide el Decreto 1290 de 2008[84], que pretendió dar respuesta a la línea de indemnizaciones a las víctimas.

[84] Este programa de reparación individual por vía administrativa pretendió conceder un conjunto de medidas a favor de las víctimas, que hubiesen sido victimizadas previo a la promulgación de este Decreto. Este programa considero para la reparación por vía indemnizatoria a las víctimas de homicidio, desaparición forzada, secuestro, lesiones personales y psicológicas, tortura, delitos contra la libertad e integridad sexual, reclutamiento de menores y desplazamiento forzado. Para

Finalmente, ya en el gobierno actual de Juan Manuel Santos (2010-2014) se da el paso para la creación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), donde se crea el Sistema Nacional de Atención y reparación Integral a las Víctimas -SNARIV-, esta Ley como se explicó párrafos atrás, pretende hacer una articulación de la política pública en materia de atención y reparación a las víctimas del CAI, así como plantear nuevas instituciones o reformar las existentes para dar respuesta a las necesidades que pretende subsanar la Ley 1448 de 2011. De igual manera, para la complementariedad de dicha Ley, se promulgaron Decretos como el 4633 (destinado para pueblos y comunidades indígenas) el Decreto 4634 (para comunidades Rrom) y el Decreto 4635 (para comunidades negras, afro colombianas, raizales y palanqueras), dando importancia a la reparación con enfoque diferencial y étnico. Esta Ley se reglamentó por medio del Decreto 4800 de 2011, y fue por medio del Conpes 3712 su financiación para que por medio del Decreto 1725 de 2012 se creara el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

2.3.3.7 La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación – CNRR-

Esta entidad nacida de la muy criticada Ley 975 de 2005, fue un órgano colegiado, de carácter mixto que en delegación del vicepresidente de la Republica, Francisco Santos, delego al académico Eduardo Pizarro Leongómez para que fuera presidente de dicha entidad. A su vez, cada uno de los Ministerios que la componían, delegaron a su vez a alguno de sus funcionarios para las plenarias adelantadas al seno de dicha entidad. De igual manera, los comisionados de la sociedad civil fueron electos por medio de las organizaciones sociales, entre los que se resaltan a Patricia Buritica, matemática y profesora, perteneciente a la Central Unitaria de Trabajadores; Ana Teresa Bernal, presidenta de Redepaz; Regulo Madero, en representación de las víctimas, así como Patricia Perdomo por parte de la organización País Libre, hija de la entonces congresista

---

este fin, se creó el Comité de reparaciones Administrativas –CRA-, este comité estuvo conformado el Ministerio del Interior y de Justicia, Acción Social, Presidente de la CNRR o a quien delegara y un miembro de la CNRR en representación de las víctimas. Las funciones de este comité consistían en decidir el reconocimiento de la calidad de víctima y los beneficiarios del Decreto, a su vez, promover acciones de dignificación como de darse su propio reglamento. Este Decreto además de configurar el Fondo de Reparaciones y su administración a Acción Social, estableció su temporalidad de recepción de solicitudes hasta dos años después de emitirse, es decir, 22 de abril de 2010.

secuestrada por las FARC Consuelo González de Perdomo. También estaban Monseñor Nel Beltrán y el político Jaime Jaramillo Panesso.

En ese escenario plural se gesta una organización en la que, como propuesta de trabajo decide configurarse bajo un esquema compuesto por dos áreas misionales 1. Área de reparación y atención a víctimas y; 2. Área de reconciliación. Así mismo se configuran áreas transversales como 3. Área de género y poblaciones específicas y; 4. Área de desmovilización, desarme y reintegración. Por último, las áreas de apoyo como fueron 5. Área jurídica; 6. Área de comunicaciones y prensa y; 7. Área administrativa. Por fuera de esta distribución a pesar de ser llamada de igual manera como "área" se encontraba el Grupo de Memoria Histórica, liderado por el académico e investigador Gonzalo Sánchez. Cada una de estas áreas tenían sus obligaciones de acuerdo a lo estipulado en la Ley 975 de 2005, así como en el Decreto 3391 de 2006.

Esta entidad también propuso la creación de sedes regionales, que pudieran facilitar el acceso de las víctimas a presentar sus solicitudes de reparación, función que también recaía sobre los entes locales (alcaldías, personerías, gobernaciones, defensorías del pueblo y procuradurías, etc.), de igual manera, por medio de este acercamiento en terreno por medio de las sedes regionales, adelantar procesos de dignificación y mejoramiento del acceso a sus derechos como víctimas. Es así como se establecen a lo largo del tiempo de duración de la CNRR 12 sedes regionales que respondían a la dinámica del conflicto: Bolívar, Santander, Atlántico, Cesar, Sucre, Antioquia, Choco, Nariño, Valle del Cauca, Meta, Cundinamarca y Putumayo. Dichas sedes estaban compuestas por 4 profesionales que respondían a las áreas misionales y transversales de la CNRR, con un coordinador por sede regional.

Además de las funciones establecidas por Ley, la CNRR se encargó de hacer un acompañamiento a las víctimas, acompañamiento en el marco de la reparación, participación en los procesos judiciales en el marco de la Ley de Justicia y paz, articulación con los entes locales y regionales para gestionar el mejor acceso a sus derechos a las víctimas, entre otras cosas. A su vez, la necesidad imperante de la CNRR en generar las recomendaciones en materia de reparación y reconciliación, empujo a las sedes regionales a buscar escenarios que permitieran el pilotaje de procesos de reparación y reconciliación en dichos espacios.

Sin dar más rodeos, uno de los principales avances que hizo en la materia de reparación la CNRR fue el proyecto de los *pilotos de reparación colectiva*, proceso iniciado en el año 2007, donde se establecieron 10 pilotos de reparación colectiva[85], que facilitarían la construcción de un Programa Institucional de Reparación Colectiva –PIRC-, dicha propuesta estuvo compuesta por colectividades afro, indígenas, campesinas, sindicatos, población civil en general. Este ejercicio permitió identificar varias cosas, la primera de ellas es que no todas las comunidades no estaban dispuestas a recibir la intervención del gobierno nacional, ya que en solo seis de los casos propuestos se logró completar[86].

Como resultado de este proceso, la CNRR presento al Gobierno Nacional en el año 2011 el Programa Institucional de Reparación Colectiva –PIRC-, dando lineamientos de política pública en materia de este tema, dando respuesta así a lo estipulado en la Ley 975 de 2005, en materia de reparación colectiva.

2.3.3.8 Programa Institucional de Reparación Colectiva

De acuerdo a este programa, "*la reparación colectiva es un derecho fundamental, de cual son titulares los grupos, pueblos, u organizaciones sociales y políticas que hayan sido afectados por el daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos, la violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o el*

[85] El listado presentado en la plenaria de la CNRR llevada a cabo el día 23 de enero de 2007, comprendía las siguientes comunidades: La Libertad (Corregimiento la Libertad, san Onofre, Sucre), Comunidad afrocolombiana de Buenos Aires (Cauca); La Gabarra (Corregimiento La Gabarra, Tibú, Norte de Santander); Comunidad de El Salado (Corregimiento El salado, Carmen de Bolívar, Bolívar); Asociación de Trabajadores campesinos del Carare –ATCC- (Corregimiento La India, Landázuri, Santander);Comunidad de El Tigre (inspección El Tigre, Valle del Guamuéz, Putumayo); Asociación Caminos de La Esperanza – Madres de la Candelaria (Medellín, Antioquia); El movimiento sindical de la Universidad de Córdoba; el Pueblo Kankuamo (Atanques, Cesar) y las comunidades afrocolombianas de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó (Choco).

[86] Tanto en el caso del Choco, como el del Cesar y el del Cauca no se logró adelantar el proceso por que dichas comunidades no desearon participar. Mientras que el caso de Medellín, no se entendía como proceso de reparación colectiva, ya que, de acuerdo a los lineamientos establecidos para establecer el sujeto de reparación colectiva se estipulo que la conformación de dicha asociación fue posterior a la comisión de los actos violatorios y que por estos actos o hechos violatorios se había conformado dicha asociación, es decir, el daño colectivo no debe ser entendido como la sumatoria de daños individuales. No obstante, durante la etapa final de la CNRR (2011), el Proceso de Comunidades negras –PCN- junto a la Fundación para el Desarrollo de la Mujer de Buenaventura y la Costa Pacífica (Fundemujer) solicito la asesoría técnica de la CNRR para adelantar una propuesta autónoma que fue entregada a las autoridades locales para el mismo año.

impacto colectivo de la violación de los derechos individuales[87]". Así mismo, establece que la reparación colectiva es integral en sí misma, es decir, "*comprende acciones o medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en los componentes político, material y simbólico*"[88].

Entre otras de las definiciones planteadas en este programa, se resalta el objetivo del mismo donde se establece la restitución de los derechos afectados con una orientación a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo y que por medio de este se reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades y los pueblos afectados, así como del espacio contextual para las reivindicaciones de los grupos, asociaciones y organizaciones afectadas por la violencia. Así mismo, la recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho deberá partir del papel de la institucionalidad en las dinámicas regionales del conflicto, con el fin de buscar su depuración y el fortalecimiento de sus capacidades para las garantías de no repetición de los hechos. Por otra parte, una de los enfoques[89] establecidos en el programa, es el transformador, que propende por no restituir a la víctima a la situación previa de la comisión de los hechos victimizantes, sino que, por el contrario, superar las condiciones de exclusión.

Otro importante avance dado en el escenario político de la época (2011) en el marco del PIRC fue la presentación de Universos para la reparación Colectiva, donde se muestra los posibles escenarios de reparación, de acuerdo a tres variables (Municipal, Regional, mixto), así como de acuerdo a la pertenencia del grupo étnico o poblacional (Indígena o afro descendiente). Para este ejercicio, se realizó una consulta en las diferentes bases de datos estatales, como lo son el Observatorio de derechos humanos del Programa Presidencial de Derechos Humanos, así como el RUV de Acción Social. También se usaron fuentes secundarias, como las bases de datos de organizaciones sociales, académicas y de victimas que facilitaran una contrastación de la información, así como complementar la información obtenida por las instituciones de carácter estatal. Después

[87] Programa Institucional de Reparación Colectiva –PIRC- "*unidos reconstruiremos vidas"*. CNRR, Bogotá. 2011. Pág. 35
[88] Ibídem.
[89] El programa contemplo el enfoque de derechos, transformador, daño o afectación, diferencial, diferencial de género, diferencial étnico.

de dicha revisión, en uno de los escenarios, se evidencia la afectación en los municipios, donde se priorizan 100 municipios, al que llegaron por medio de la ponderación de variables de acuerdo a la información obtenida[90].

Ilustración . Universo de Reparación colectiva por Municipios y por regiones

Departamento	No. De Municipios
Antioquia	18
Valle del Cauca	9
Caquetá	6
Cauca	6
Norte de Santander	6
Arauca	5
Magdalena	5
Meta	5
Chocó	4
Nariño	4
Putumayo	4
Bolívar	3

Regiones	No. De Municipios
Montes de María	15
Sur de Bolívar	8
Urabá Antioqueño y Chocoano	17
Oriente Antioqueño	10
Catatumbo	6

Fuente: PIRC
Elaboración propia

El PIRC establece que para establecer si un colectivo es sujeto de reparación deberá cumplir con uno o más de los siguientes criterios de selección:

a. El menoscabo de derechos ocasionado por la violación de los derechos colectivos;
b. La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros del colectivo;
c. El impacto colectivo de la violación de derechos individuales.

Los componentes del PIRC están circunscritos bajo el enfoque transformador y los enfoques diferenciales, pretendiendo así la superación de vulnerabilidad y de exclusión

[90] Es importante resaltar que en el marco de la construcción de los universos, el Estado Colombiano carece de bases de datos o registros de víctimas de manera plana de antes de 1990, y que incluso en estos primeros años subsiguientes, la información no está de manera detallada o completa.

en todas las magnitudes que ha padecido la población víctima del CAI, estos componentes son:

1) Preparación y aprestamiento para la reparación colectiva.
   a) Identificación de necesidades y expectativas de los sujetos colectivos.
   b) Pedagogía comunitaria sobre reparación.
   c) Reconocimiento, dignificación y construcción de memoria.
   d) Recuperación psicosocial de los sujetos colectivos.
2) Construcción colectiva de ciudadanía política y recuperación del proyecto de vida colectivo
   a) Estímulo a la participación ciudadana
   b) Promoción y fortalecimiento de liderazgos y espacios de discusión comunitarios.
   c) Fomento a la participación equitativa de las mujeres.
   d) rehabilitación y asistencia legal.
   e) Construcción de los nuevos pactos colectivos
3) Recuperación de la institucional propia del Estado Social de Derecho
   a) Depuración de la institucionalidad y fortalecimiento de capacidad local de respuesta.
   b) presencia legítima y permanente de las instituciones nacionales en las regiones.
   c) Transformación de la cultura institucional.
   d) Fortalecimiento de los mecanismos institucionales y ciudadanos de control.
4) Medidas materiales de reparación colectiva y su relación con otras medidas de la política pública
   a) Goce efectivo de derechos a partir de la cogestión, coordinación y priorización de política.
   b) Coherencia interna de la política de reparaciones.
   c) Fondos comunitarios para la reconstrucción de proyectos de vida colectivos.
5) Recomendaciones para la construcción concertada de medidas de reparación colectiva para grupos sociales y políticos.
   a) reformas institucionales para la protección del “espacio contextual”
   b) Reconstrucción del proyecto colectivo
   c) Reconocimiento y dignificación de los sujetos de reparación colectiva.
   d) satisfacción de los derechos a la verdad y la justicia.

6) Recomendaciones para la construcción concertada de medidas de reparación colectiva para pueblos y comunidades indígenas Rrom y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
   a) Principios generales de reparación colectiva a pueblos y comunidades.
   b) Tipología de daños a los derechos colectivos de los pueblos y comunidades.
   c) Estándares y requisitos para la consulta previa.
   d) Recomendaciones metodológicas para la consulta de las medidas de reparación colectiva.

Sin embargo, a pesar de los buenos propósitos de la CNRR en todas las obligaciones que tenía encargadas por Ley, sus limitantes fueron de carácter político, debido que adoleció desde el principio de fuerza vinculante para la apropiación de sus recomendaciones que no solo fueron en materia de reparación colectiva, sino que abordaba lineamientos en temas de reconciliación, así como en temas de Género y poblaciones específicas, que fue incluido en los documentos de política pública emitidos a partir de la configuración de la Ley de Victimas (Ley 1448 de 2011), así como el tema de DDR, que fue asumido con posterioridad por el Centro Nacional de Memoria Histórica, quien recogió dichas recomendaciones, lastimosamente, con la creación de la nueva institucionalidad para la atención y reparación a las víctimas se “empezó de cero” no recogiendo las recomendaciones en dicha materia[91].

2.3.3.9 La Unidad Administrativa Especial para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas

La Unidad para las Víctimas, como se le conoce en el argot popular fue creada a partir de la Ley 1448 de 2011, y tiene como objeto liderarlas acciones del Estado y la sociedad para atender y reparar integralmente a las víctimas. Tiene una temporalidad de 10 años (2021) y cuenta con 21 direcciones territoriales que cumplen con la misión de acompañamiento a las víctimas, así como de gestionar las labores de articulación en las zonas de influencia de dichas direcciones.

[91] Es importante resaltar la labor adelantada por la extinta CNRR en las mesas de trabajo en la construcción de los documentos de política pública en materia de Reparación a Víctimas que fueron recogidos por la Ley 1448 de 2011.

A su vez, la Unidad para las Víctimas está compuesta al nivel central de la Dirección general que ostenta la Dra. Paula Gaviria Betancur, ex directora de la Fundación Social y nieta del expresidente Belisario Betancur. Cuenta con cinco oficinas de apoyo que cubren los temas de comunicaciones, planeación, tecnologías de la información -TIC´s-, control interno y la oficina asesora jurídica. Tiene tres dependencias adicionales, la subdirección general que tiene a su cargo la dirección de gestión interinstitucional, dirección de gestión social y humanitaria, la dirección de reparación, la dirección de registro y gestión de la información y la dirección de asuntos étnicos. Otra dependencia que son las direcciones territoriales y la Secretaria general.

El tema de reparaciones colectiva tiene una subdirección y está en la dirección de reparaciones. En el marco de dicha subdirección se han establecido importantes criterios en la materia, es así que en el documento "*criterios de valoración de las solicitudes de inscripción de sujetos colectivos en el Registro Único de Víctimas*" establece definiciones importantes para entender la realidad actual del tema que atañe este trabajo, así como los términos usados por la Ley 1448 de 2011:

Comunidad: conjunto social que comparte identidad basada en prácticas, cultura, patrones de enseñanza, territorio o historia, con interés en generación de bienes indivisibles, o públicos, que trabajan juntos por un mismo objetivo y también debaten acuerdo al tema. Tal es el caso de veredas, cabeceras de corregimiento o municipio de arraigo claro y conocido por sus habitantes (dentro de esta definición están incluidos los colectivos étnicos –Indígenas, Afros en todas sus expresiones sociales) y el pueblo Rrom).

Grupo: conjunto de personas determinado o determinable que se relacionan entre si y tienen condiciones comunes o se encuentran en una situación común, de la cual posteriormente se deriva un perjuicio para ellos. En estos casos se pueden verificar patrones sistemáticos de victimización contra sectores de población como jóvenes, población LGBTI, etc.

Organización social o política: Conjunto de personas vinculadas entre si por su pertenencia formal a un colectivo conformado para perseguir un fin común, el cual cuenta con bienes, sistemas de regulación interna de funcionamiento, solución de disputas y

relevos, y una vida pública reconocida por sus integrantes (sindicatos, partidos políticos, organizaciones de mujeres, etc.).

De igual manera propone que el proceso de registro de sujetos de reparación colectiva tiene dos vías de acceso, oferta: por medio de los cuales la Unidad para las víctimas identificará los sujetos colectivos victimizados a quienes se les expresará la voluntad del Estado de que participen del Programa de Reparación Colectiva y, en caso de que se acepte la invitación, contribuirá en las solicitudes de registro; la otra modalidad es por demanda, donde los sujetos de reparación colectiva no incluidos en la oferta del Estado realizarán el procedimiento de registro ante el Ministerio Público.

2.3.3.10 Los avances

Según el informe anual presentado por la Unidad para la Reparación a las Víctimas al Congreso en el año 2013 se dio inició el proceso con 28 sujetos colectivos no étnicos (5 planes aprobados al concluir el año) y 8 sujetos colectivos étnicos. Adicionalmente, se acompañó el retorno de 132 hogares (532 personas) de la población indígena Embera Chamí a 7 territorios de los municipios de Mistrató y Pueblo Rico en el departamento de Risaralda, concertando medidas para garantizar la sostenibilidad del proceso. Por otro lado, hay un avance positivo en el cumplimiento de órdenes y exhortos contenidos en 4 sentencias de Justicia y Paz: Mampuján, El Iguano, Vencedores de Arauca y Fierro Flores.

De igual manera, en el Informe al Congreso se resalta el caso adelantado con el pueblo gitano o Rrom, donde la priorización se desarrolló en el marco del espacio nacional con todos los representantes, quienes bajo criterios de vulnerabilidad, exposición al riesgo y frecuencia e intensidad de hechos victimizantes sobre una comunidad o individuo lograron realizar la reparación colectiva de todo el pueblo y priorizaron para dar inicio con cuatro kumpany: Atlántico, Sucre y Córdoba (Sam pues, San Pelayo, Sahagún y Sabana larga), procesos que ya están en alistamiento con corte al diciembre 31 de 2012. Procesos articulados con la Subdirección de participación, entidades del SNARIV y Reparación Colectiva.

El mismo informe resalta que se ha desarrollado las siguientes acciones de carácter general para la implementación de la ruta de reparación colectiva.

- CONPES 3726. Inclusión del acápite sobre reparación colectiva en el CONPES 3726 de 2012, lo que permitió precisar el alcance del Programa de Reparación Colectiva, pero sobre todo, asignar recursos específicos para su ejecución.

- Identificación. Realización del primer ejercicio de identificación de sujetos de reparación colectiva para la implementación del Programa por oferta, a través de la consulta de ejercicios de georeferenciación de hechos victimizantes, informes e investigaciones de graves y manifiestas violaciones a los DDHH e infracciones al DIH y articulación de oferta institucional, lo que permitió dar inicio a la implementación de la ruta. Para los casos étnicos los criterios de identificación incluyeron variables como los Autos de la Corte, la existencia de medidas de protección o medidas cautelares o el riesgo de extinción.

- Diseño del módulo de registro de sujetos colectivos. Se diseñó la ruta de registro de sujetos de reparación colectiva, el formato único de declaración y los criterios de valoración, los cuales fueron aprobados por el Comité Ejecutivo.

- Herramientas metodológicas de la ruta. Durante 2012, la Unidad para las Víctimas definió unas metodologías para la realización de cada una de las fases. Hoy cuenta con una batería de instrumentos para la identificación, el acercamiento, el alistamiento y el diagnóstico del daño, que permitirán que durante los años sucesivos el proceso de reparación colectiva en el país, independientemente de quien lo adelante, cuente con unos mínimos comunes.

Para el año 2014, se presenta un escenario de identificación y de adelantamiento en 254 colectividades de acuerdo a la información suministrada por la Unidad para las Víctimas.

De acuerdo a la información suministrada por la Unidad para las Víctimas, el presupuesto destinado para la reparación a las víctimas por ente territorial esta delimitado de la siguiente manera:

Ilustración 3 Distribución de recursos[92] por ente territorial 2014.
Información suministrada por la UAERIV

Ente territorial	Presupuesto para reparación colectiva	Total para todas las medidas	Porcentaje
Amazonas	98.130.842	2.293.598.322	4,27846677
Antioquia	1.968.049.542	284.225.975.058	0,69242424
Atlántico	93.495.930	37.729.566.315	0,24780547
Arauca	588.785.046	19.868.385.298	2,96342676
Bolívar	850.733.227	94.089.723.666	0,90417231
Caldas	98.130.842	19.475.813.301	0,50386005
Caquetá	883.177.569	43.946.511.048	2,00966481
Casanare	294.392.523	11.601.773.729	2,53747858
Cauca	1.046.994.909	66.523.047.694	1,57388296
Cesar	1.318.212.902	69.691.328.058	1,89150205
Chocó	1.920.902.666	69.259.365.208	2,77349159
Córdoba	476.744.487	65.719.040.502	0,72542825
Cundinamarca	565.610.517	29.575.133.512	1,91245296
Huila	98.130.842	44.304.505.077	0,22149179
La Guajira	294.392.596	30.675.750.667	0,95969158
Magdalena	1.687.561.737	69.081.325.874	2,4428624
Meta	673.011.169	64.171.497.825	1,04876961
Nariño	752.602.387	101.167.964.019	0,74391374
Norte de Santander	1.257.161.309	52.827.360.279	2,37975417
Putumayo	761.872.198	38.354.693.431	1,98638584
Risaralda	392.523.364	21.390.347.196	1,83504905
Santander	757.237.292	54.786.912.237	1,38214997
Sucre	663.741.359	72.445.803.468	0,91619021
Tolima	186.991.870	63.017.716.780	0,29672905
Valle del Cauca	1.332.117.620	91.170.500.183	1,46112791
Vichada	98.130.842	3.884.697.057	2,52608738
Total	19.158.835.587	1.521.278.335.804	1,25939055

Construcción propia

[92] Es importante señalar que para la elaboración de la ilustración 4, se tuvo en cuenta únicamente los entes territoriales que tienen en su destinación presupuestal, recursos para la reparación colectiva, es por eso que departamentos como San Andrés, Guainía, Guaviare, Quindío, entre otros, así como Bogotá no están en dicha ilustración.

3. Análisis comparado

Para ver y entender los puntos de encuentro y diferencias de los tres casos se diseñaron para el presente trabajo tres tablas comparativas que pretenden evidenciar dichos criterios, no obstante, las limitaciones en temas de información, así como el método por el cual establecer los criterios impusieron un reto grande para hallar los puntos por medio de los cuales se hace la presente comparación.

Sin lugar a dudas, la información recolectada a lo largo de los tres capítulos previos da cuenta de un escenario complejo de comparar, teniendo en cuentas las dinámicas e impactos del conflicto armado sobre la sociedad civil, además, la duración y actores participes del mismo, esto no quiere decir que para el presente análisis no se haya logrado establecer criterios de comparación en los casos seleccionados ni que no sean comparables.

El análisis comparado descrito a continuación parte de la elaboración de tres cuadros comparativos que permitirán dirigir la investigación en casos puntuales, facilitando así la revisión de los casos desde una visión macro (Conflicto Armado Interno), pasando por la normativa e institucionalidad creada para el proceso de transición, hasta la reparación colectiva, permitiendo así ver la información micro hallada a lo largo de esta investigación.

La revisión de las fuentes para la conformación de la información condensada en los cuadros comparativos partió principalmente de la ya explicada en cada uno de los casos. Para los temas como presupuestos y universos se elaboraron procesos de promedios, debido a que la información en los casos no se encuentra disgregada o porque las políticas presupuestales no se mantienen a lo largo del tiempo.

Por último, este ejercicio de análisis comparado pretende hacer una revisión precisamente sobre la reparación colectiva, debido a que el tema que atañe el presente trabajo de grado no es la evaluación de los procesos de reparación en términos macro, ni de la política de transición implementada en cada uno de los casos estudiados. Esto no quiere decir que el análisis recaiga únicamente en el tema de reparación colectiva, sino que pretende hacer un recorrido de porque la transición, (explicada en los capítulos descriptivos de los casos), de qué manera se llevó a cabo dicha transición, (identificada por medio de políticas, programas, marcos normativos y legales y la conformación de institucionalidades encargadas de la reparación) así como la reparación colectiva como política de resarcimiento o de recuperación o restitución de derechos.

3.1 Conflicto Armado Interno

Tabla 4 .Conflicto Armado Interno

	Duración del Conflicto Armado	Actores del conflicto armado	Víctimas colectivas
Guatemala	1962-1996 (36 años)	**Grupo beligerante:** Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URGN, compuesta por el Ejército Guerrillero de los Pobres -EGP- Organización del Pueblo en Armas -ORPA-; Fuerzas Armadas Rebeldes -FAR-; Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT) **Fuerzas estatales**: Fuerzas Militares **Otros**: Patrullas civiles (civiles al servicio y auspicio del Estado, que operaron por obligación y en algunos casos por convicción. Comandos o Escuadrones especiales)	El Pueblo maya. Con afectación en 14 de los 22 grupos lingüisticos, así como estudiantes, organizaciones sociales y académicas
Perú	1980-2000 (20 años)	**Grupos beligerantes**: Partido Comunista Peruano Sendero Luminoso -PCP-SL- Movimiento Revolucionario Tupac Amarú -MRTA- **Fuerzas Estatales:** Fuerzas Militares **Otros:** Escuadrones de la Muerte (oficiales encapuchados, que, ocultando su identidad cometieron actos de violación a los DDHH de manera	Comunidades Rurales Pueblos Indígenas (Andinos y Amazónicos) 75% de las víctimas tenían como lengua materna el

		indiscriminada). Rondas campesinas	quechua u otras lenguas indígenas.
Colombia	1964 - XXXX (50 años)	**Grupos Beligerantes:** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC- Ejército de Liberación Nacional -ELN- Ejército Popular de Liberación -EPL- Movimiento 19 de Abril -M-19- **Fuerzas Estatales:** Fuerzas Militares **Otros:** Grupos de Autodefensa (80´s - 90´s) Autodefensas Unidas de Colombia (90´s - 2005) Carteles de Droga: Medellín, Cali (80´s - 90´s). Norte del Valle y sus derivaciones (90´s - 2008) Bandas Criminales, Rearmados o Neoparamilitarismo (2006 – a la actualidad)	Pueblos indígenas Comunidades Afrodescendientes Comunidades Campesinas Kumpanias Asociaciones de trabajadores Sindicatos Organizaciones sociales y de DDHH Partidos Políticos.

Para el presente cuadro comparativo, se establecieron tres criterios de análisis los cuales permitirán establecer dimensiones, actores e impactos sobre cada uno de los países revisados.

3.1.1 Duración

Para los casos revisados, la duración marca uno de los primeros puntos de comparación ya que, debido a este criterio se puede establecer cuan duro o intenso fue comparado con los casos analizados. Además permite determinar en la revisión de las demás tablas o cuadros comparativos la compensación en materia del tiempo invertido para la reparación comparado con la duración del conflicto.

En el caso guatemalteco, la duración del conflicto fue de 36 años, siendo el segundo de mayor duración en comparación con los otros dos casos. De igual manera, teniendo en cuenta la situación política que se vivía para ese entonces, la explosión de grupos subversivos motivados por el desarrollo de la guerra fría y la fuerte influencia generada

de ella por parte de la antigua Unión Soviética y de China, influenció y generó la creación de grupos subversivos en Centroamérica, así como la configuración de estrategias por parte de Estados Unidos para eliminar cualquier foco comunista en el continente en general[93]. El impacto se evidencia en la cantidad de víctimas establecidas por la CEH, que suman 200.000 asesinadas y desaparecidas, mayoritariamente a manos de Fuerzas Estatales.

En el caso peruano, su duración es de 20 años, sin embargo, su realidad es particular, debido al "tardío[94]" aparecimiento de una guerrilla de tal envergadura como lo fue el Partido Comunista Peruano – Sendero Luminoso- PCP-SL. No obstante, la duración justificada en el momento de aparición en el escenario nacional este grupo subversivo (1980), hasta el momento de la salida de Fujimori del país y su "renuncia" a la presidencia, marca una duración de 20 años. Siendo esta la más corta de los tres casos analizados tiene una justificación en cada uno de sus matices. En primer lugar, tras la revolución militar llevada a cabo en el año de 1968 en cabeza del General Juan Velasco Alvarado que concluye con la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente de 1979 que genero el espacio para las elecciones de 1980. En segundo lugar, el proceso adelantado durante la etapa final de Mao Zedong en el escenario del Partido comunista Chino y la división generada tras su muerte y subida al poder de Deng Xiaoping, provoco que facciones de ultra izquierda salieran del Partido comunista Internacional, dando como resultado un proceso subversivo abanderado por las ideologías Maoista, Leninista y Marxista. Lo anterior sumado a los cambios generados también en el Partido comunista de la unión Soviética en torno a los acercamientos hacia un proceso de coexistencia

[93] Doctrinas como la de Seguridad Nacional entre otras, fueron implementadas desde el Gobierno de los Estados Unidos sobre aquellos países donde tenía injerencia. Es así como a partir de la victoria de la Revolución Cubana se encuentra la oportunidad de implementar esta doctrina en el escenario hemisférico, motivado por la "inestabilidad" regional. Para mayor información ver: Revista de Estudios Sociales. No. 15. La doctrina de Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur. Francisco Leal Buitrago. Junio 2003. Pág. 74 – 87.

[94] Es importante tener en cuenta el surgimiento de focos de guerrilla se dio en el Perú, al igual que en los otros países del hemisferio durante la segunda mitad de la década de los sesenta, no obstante, con la dictadura revolucionaria de Velasco Alvarado de 1969, propuso reformas que hicieron que el campesinado perdiera interés en el desarrollo y movilización social por parte de las estructuras subversivas. Para mayor información ver: Informe Final Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Tomo II. Primera parte: el proceso, los hechos, las víctimas. Sección Segunda: Los actores del conflicto. Capítulo 1: Los actores armados.

pacífica[95]. El informe de la CVR da cuenta de 70.000 personas asesinadas, sin contar con las víctimas de desapariciones forzadas, así como las victimas del desplazamiento forzado.

Por último, el caso colombiano presenta una temporalidad abierta, es decir, la historia del conflicto armado en Colombia no ha cerrado, además, sus inicios cambian de acuerdo a la lectura que se le dé, no obstante para los fines del presente documento y de acuerdo con lo establecido en la Ley 1448 de 2011, establece que el inicio del conflicto Armado parte de 1964, como fecha de conformación de las FARC como estructura guerrillera. Este capítulo de la historia de Colombia aún permanece abierto debido a que las dinámicas del conflicto siguen vigentes y que a pesar de los diálogos adelantados en diferentes etapas de la historia reciente de Colombia no han llegado a un fin claro. La desmovilización de las estructuras paramilitares en el año 2005 que en términos generales fue la dejación de armas y sometimiento a la justicia de estas estructuras fueron el punto de partida a la implementación de políticas de carácter transicional que ayudaron a fortalecer un marco normativo en pro de la reparación y atención a las víctimas. Bajo estos parámetros, el conflicto armado es mucho mayor que el caso peruano y el guatemalteco, de igual manera, el impacto ha traído dicho CAI en el marco colombiano demuestra el daño ocasionado. Según el informe general Basta ya, del Centro Nacional de Memoria Histórica la cifra de muertos es cerca de 220.000, más el número de desplazados forzadamente, cuya cifra es superior a los 5.000.000. Así como "d*e las mil 900 masacres, mil 166 fueron responsabilidad de los paramilitares, 343 de grupos guerrilleros, 295 fueron cometidas por grupos desconocidos, y 158 atribuidas a agentes del Estado, además de que 20 habrían sido cometidas por grupos conjuntos entre 'paras' y Fuerza Pública[96]"*.

[95] Para más información, ver Informe Final Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Tomo II. Primera parte: el proceso, los hechos, las víctimas. Sección Segunda: Los actores del conflicto. Capítulo 1: Los actores armados

[96] Tomado del Periódico El Nuevo Día. Ver http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/especiales/sucesos/189247-mas-de-220-mil-muertos-ha-dejado-el-conflicto-armado-en-colombia#sthash.B3XQE32b.dpuf

3.1.2 Actores del conflicto

En los tres escenarios se presentan actores similares, matizados claramente por las dinámicas propias de los Estados y quizás influidos por las temporalidades en su aparición. No obstante es importante resaltar que si bien, en los tres casos, la existencia de grupos subversivos está presente, la radicalidad de cada uno de ellos es diferente, así como sus matices y desarrollos al interior de cada uno de los países analizados.

Por una parte, la URGN fue la articulación y alianza de las diferentes disidencias guerrilleras existentes en el escenario guatemalteco, no fue el principal actor que genero el daño sobre la población civil, mientras que en el caso guatemalteco la clara influencia de PCP-SL en el marco de las violaciones de los DDHH en el conflicto armado en Perú si fue tajante; solo por dar un ejemplo el 52% de las muertes ocurridas durante esta época fueron a manos del PCP-SL, mientras que en el caso guatemalteco, el 93% de las violaciones a los DDHH fueron a manos de las FFMM del Estado guatemalteco. El caso colombiano por su parte, su multiplicidad de actores, que comparado con los otros dos casos, sin mayores (grupos subversivos fueron 4, sumados a los grupos de autodefensa que después se confederaron como AUC al final de su etapa), pueden dar un estimado de 218.094 víctimas fatales durante la etapa revisada por el CNMH en su informe basta ya en el periodo comprendido durante 1958 hasta 2012. No obstante, de acuerdo con el mismo informe, las víctimas por asesinato selectivo entre 1981 y 2012 da un registro de 23.161, con un impacto del 33.4% por parte de las estructuras paramilitares, 16.8% de las guerrillas, 10% de las FFMM y 27.7 de grupos armados no identificados. Esto es una muestra que permite observar la fuerte incidencia que tuvieron todos los actores en el marco del CAI en Colombia[97].

[97] El Informe General Basta Ya del Centro Nacional de Memoria Histórica hace un importante análisis de los hechos violatorios, donde incluye masacres, (11.751 víctimas en 1982 casos identificados, donde las estructuras paramilitares fueron responsables del 58.6%, las guerrillas del 17.3%, FFMM 8%, Grupos armados no identificados 14.9%) acciones bélicas, victimas por minas, desaparición forzada, secuestros ((entre 1970 y 2010, fueron 27.023 víctimas de este flagelo, de las cuales el 90.6% fueron a manos de las guerrillas mientras que el 9.4% fueron a manos de las estructuras paramilitares). Ver http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/estadisticas.html

Los matices y fuerzas en cuestión si bien marcaron la pauta haciendo de unas estructuras responsables de más hechos violatorios que otros, también habla de la participación activa/pasiva de las FFMM en el marco de las violaciones de los DDHH. Esto pone un vistazo más fuerte en la importancia que le deben dar los gobiernos en torno a la educación en DDHH de estas fuerzas legales, así como el costo político, económico y social que trajo consigo dichas violaciones, entendiendo el proceso de transición como un reconocimiento a la acción y/u omisión de los Estados en pro de defender los derechos fundamentales de sus gobernados. Si bien, en los tres escenarios analizados en este trabajo se refleja la clara participación de las FFMM en hechos víctimizantes, el caso más preocupante es el caso Guatemalteco, que en el marco de las dictaduras militares que marcan toda la época violenta del CAI, da cuenta de una mayor participación de estas fuerzas legales en la comisión de hechos víctimizantes.

Los *"otros"* actores, son también evidentes en los tres casos analizados, cada uno claramente con particularidades. En el caso guatemalteco como en el caso peruano, la implementación de armar a los campesinos y entrenarlos para la confrontación armada fue una estrategia que también fue implementada en Colombia, sin embargo, las diferencias saltan a la luz en el momento que estos grupos de defensa campesina o incluso de autodefensa en los casos peruano y guatemalteco no se convirtieron en un actor determinador de la violencia en el marco del CAI como sí ocurrió en Colombia.

El rearme de las estructuras paramilitares que tras la dejación de armas y el sometimiento a la justicia implementada en el marco de la Ley 975 de 2005, también ha incidido en las violaciones de DDHH, ya que, debido al fracaso del proceso de desmovilización de estas estructuras, así como la existencia de disidencias durante el proceso de desmovilización y el negocio del narcotráfico ha motivado al rearme u organización de nuevas estructuras, reencauchando a los antiguos paramilitares desmovilizados, manteniendo así una estructura delincuencial que continua cometiendo crímenes.

Por último, la influencia de actores económicos, principalmente de carácter ilegal, influyeron tanto en el caso peruano y en el caso colombiano, sin que ello implique que dicha participación sea igual en ambos casos, ya que en el caso peruano, la cercanía del PCP-SL con el narcotráfico se dio a finales de su existencia en el escenario nacional,

mientras que en el caso colombiano, permeo las instituciones, armo estructuras paramilitares, patrocino luchas guerrilleras y obstaculizo la justicia; sus actos terroristas también trajeron víctimas.

3.1.3 Victimas colectivas

Hablar de un conteo pormenorizado de las victimas colectiva en los tres casos es una situación bastante compleja debido la grandes diferencias en las violencias ejercidas, que ya tajan directamente la información, por otra parte, los pobres registros hallados en los casos incluido el colombiano, imposibilitan una revisión más exhaustiva en dicha materia. Sin embargo, en términos generales, el actor victimizado por excelencia en los tres casos, fueron aquellas comunidades, pueblos, colectividades que por su aislamiento histórico (indígenas en los tres casos), por su bajo o nulo acceso a los espacios de participación social, fueron los excluidos, los estigmatizados por los gobiernos (pueblo maya en Guatemala), los que no servían para la causa guerrerista (Indígenas andinos y amazónicos en Perú), y los que por simple condición económica, por estar ubicados en zonas estratégicas para los grupos armados y que fueron de una forma u otra, abandonados por el gobierno (indígenas, afrodescendientes, campesinos, pequeños propietarios de tierra, organizaciones sociales y defensores de DDHH) fueron focalizados como actores a exterminar, llevando los índices de violencia a picos no esperados y llevando más allá de eso, a la sociedad civil y en ese marco a las comunidades que por su razón de ser, por su idiosincrasia, cosmovisión, tradiciones culturales, económicas y sociales a un proceso de violencia, de vinculación a un conflicto armado que no eran sus luchas y configurándose así infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

La configuración del *otro*, la lucha en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional, las demás estrategias implementadas en los casos analizados solo dan cuenta que a pesar de los fines de cada uno de los actores armados inmersos en el CAI, la sociedad civil fue la más afectada. En el caso guatemalteco, la clara victimización del pueblo maya en el marco de una estrategia de consolidación de modelos económicos, respondiendo a dinámicas internacionales; los grises de la guerra en el caso peruano con la victimización compartida entre las estructuras guerrilleras y el Estado en la comisión de violaciones a los DDHH sobre la población civil, que no tuvo distingo de color, género, pero sí de razón social o estrato, que claramente victimizo a los campesinos ubicados en los lugares más

recónditos de esta geografía tanto física como social, así como a los pueblos indígenas, comunidades indefensas que no contaban con el beneplácito y protección del gobierno. Y el múltiple escenario de múltiples comunidades, con múltiples dinámicas, organizaciones sociales, políticas y defensores de DDHH, estigmatizados por un bando y eliminados por pensar diferente o también en respuesta a ideas poco populares para unos pocos, la luchas entre elites políticas y económicas que solo persiguen fines políticos y económicos, que trajeron sangre y años de lucha fratricida que no trajo más que sangre y dolor en cada una de las colectividades violentadas.

3.2 Institucionalidad

Tabla 5. Normatividad e institucionalidad

	Transición	Institucionalidad	Espacios de articulación interinstitucional	Temporalidad
Guatemala	Proceso de paz	Comisión Nacional de Reconciliación Comisión de Esclarecimiento Histórico -CEH- Comisión Nacional de Resarcimiento	No se encuentra espacio interinstitucional. El espacio al interior de la Comisión misma está compuesto por oficinas del ejecutivo, como la Secretaria de la Paz, Ministro de Finanzas Públicas, Secretario de la Planificación y Programación de la Presidencia, Un delegado de la Presidencia de la República y el presidente de la Comisión de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos -COPREDEH-	10 años (2003 - 2013) Acuerdo Gubernativo 213 de 2003. Extendido a 10 años más por medio del Acuerdo Gubernativo 539 de 2013. Total: 20 años
Perú	Victoria de uno de los actores armados y Abandono de gobierno	Comisión de la Verdad y la Reconciliación -CVR- Comisión Multisectorial de Alto Nivel - CMAN- Consejo de Reparaciones	La Comisión Multisectorial de Alto Nivel durante ciertas etapas estaba en el seno del Consejo de Ministros que le permitía un ejercicio de intercambio y de interlocución con todas las carteras que componen dicha rama en el Perú, no obstante, su constante movimiento de institución no ha permitido su estabilización y generación de espacios de intercambio de carácter nacional, sin embargo,	No tiene Temporalidad

			es la entidad encargada de gestionar con las entidades en lo local y regional, la implementación de los Planes de reparación colectiva, así como de hacer el seguimiento de los mismos.	
Colombia	Desmovilización de un actor armado	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación -CNRR- Agencia Nacional para la Cooperación Internacional y la Acción Social - Acción Social- Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV- Unidad de Restitución de Tierras - URT-	Desde el año 1997 se configura el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD- como escenario interinstitucional de articulación de la política pública en dicha materia. Con la creación de la Ley 1448 de 2011, se cambia al sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, compuesto por s 49 entidades del Estado que se unen para brindar y proporcionar su oferta institucional a favor de las víctimas del conflicto armado interno de Colombia.	La CNRR tuvo vigencia de 8 años La UAERIV y toda la política emanada de ella tiene vigencia de 10 años (2011 - 2021)

En este apartado se pretende hacer una comparación de 4 variables que permiten identificar el proceso de transición, la institucionalidad creada, los espacios de articulación interinstitucional y la duración en el tiempo para cada una de las medidas implementadas para dicho fin; es en ese sentido que la idea de este aparte es evidenciar con que articulación se cuenta y con qué estructura (institucionalidad) pretenden dar respuesta dichos Estados a la reparación a las víctimas. Para esto se debe entender que las acciones emprendidas para la reparación a víctimas no debería ser un acto desde

una institución, debido a que las dimensiones de las afectaciones implica un esfuerzo de todas las instituciones de todas las ramas que la componen, es por eso que se incluye un criterio que de luces de los niveles y espacios de articulación interinstitucional que den cuenta del nivel de articulación. Por último, la vigencia de las políticas, esto con el fin de determinar las metas de los gobiernos y el interés de los mismos en reparar a toda la población víctima del CAI.

3.2.1 Transición

Para el caso guatemalteco, el proceso de paz adelantado tanto en los tratados de Esquipulas, como el proceso adelantado en Oslo, trajo consigo unos acuerdos para la transición a la democracia, sin embargo, el cumplimiento de todos los puntos acordados están en veremos, como se identifica en el capítulo de Guatemala, los avances en la materia de reparaciones, así como en otros temas no han tenido los avances esperados.

El caso peruano por su parte, muestra un particular desarrollo debido a la victoria obtenida por parte de las FFMM y del gobierno de Fujimori en la lucha contra el terrorismo, como la derrota del MRTA, y el casi aniquilamiento del PCP-SL dan cuenta de un paso del conflicto armado interno a una etapa donde los ojos se vuelcan hacia los otros temas que afectaban la democracia en el Perú, de tal manera que los casos de corrupción y de violación a los Derechos Humanos a manos del gobierno, sumado a la "dictadura civil" que lidero Fujimori, incidió para que, en su elección democrática en los comicios de 2000, decidiera abandonar el cargo y escapar a Japón. A partir de ese momento, el gobierno interino de Paniagua empezó a implementar acciones en el marco de la transición a la democracia, esto motivado por los hechos anteriormente enunciados.

Por su parte el proceso transicional de Colombia, no es entendido como el adelantado en los casos previamente expuestos, este es el caso tipo a identificar de una transición sin una real dejación de armas, sin un proceso de negociación finalizado y un proceso donde se repara en medio del conflicto. Esta transición esta demarcada por la Ley 975 de 2005, que dio la base jurídica para la desmovilización de las estructuras paramilitares y que implementó en el marco de dicha Ley la construcción de parámetros de Verdad, Justicia y Reparación, que no se había llevado a cabo antes.

3.2.2 Institucionalidad creada

En los casos revisados, tanto Guatemala y Perú establecieron para este proceso, una institucionalidad inicial con carácter de Comisión de la Verdad, es así como la Comisión de Esclarecimiento Histórico –CEH- y la Comisión de la Verdad y la Reconciliación –CVR-, ejercieron un papel preponderante y fundamental en el marco de la construcción de la política pública en materia de reparaciones, sin olvidar la labor que emanan instituciones como comisiones de la verdad. Esta institucionalidad permitió establecer los efectos del CAI al interior de los Estados, así como proponer recomendaciones en materia de Verdad, Justicia y Reparación. Claramente, cada una de ellas tuvo matices diferentes y fueron recibidos de manera diferente al interior de cada una de sus esferas; por una parte, la CEH estuvo conformada por participantes de carácter internacional, que le permitió darle una fuerte credibilidad nacional e internacional, sin embargo, después de muchos años y que en su informe final dio claras luces sobre las victimizaciones de la dictadura militar, solo después de muchos años, se tomaron medidas en torno al enjuiciamiento del General Ríos Montt, así como de sus compañeros en la dictadura[98], cabe recordar que la conformación de dicha institución salió de los acuerdos de paz establecidos en Oslo entre URGN y el Estado Guatemalteco.

Perú en cambio, configuro la CVR en el marco del proceso transicional posterior a la salida de Alberto Fujimori del poder, durante el gobierno de Paniagua se vio la necesidad de crear una institución "*encargada de esclarecer el proceso, los hechos y responsabilidades de la violencia terrorista y de la violación a los derechos humanos producidos desde mayo de 1980 hasta noviembre de 2000, imputables tanto a las organizaciones terroristas como a los agentes del Estado, así como proponer iniciativas destinadas a afirmar la paz y la concordia entre los peruanos*[99]", esta finalidad motivo la escritura del informe final de la CVR, que da cuenta de las

[98] El General Ríos Montt gozo de inmunidad parlamentaria hasta el año 2012, cuando dejo de participar como congresista. Fue entonces cuando, el 26 de enero de 2012 compareció ante el tribunal e Guatemala y fue acusado de Genocidio y crímenes contra la humanidad. Ver http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/MP-cierre-amnistia-Rios-Mott_0_655734584.html

[99] Decreto Supremo No. 065 de 2001. Publicado en el diario oficial El Peruano. 4 de junio de 2001.

violaciones a los DDHH de los cuales fueron víctimas la población peruana, por parte de las estructuras subversivas, así como del gobierno peruano.
De igual manera, las recomendaciones emitidas en dichos informes finales (tanto la CVR como la CEH presentaron informes finales), promovió la creación de instituciones que estuvieran diseñadas para la reparación o resarcimiento de las víctimas del CAI, instituciones como la Comisión Nacional de Resarcimiento –CNR- y la Comisión Multisectorial de Alto Nivel –CMAN- fueron las encargadas de establecer los lineamientos, los medios y las medidas para la reparación y/o resarcimiento en cada uno de los casos. De igual manera, Perú acompaño dicha institucionalidad con la creación del Consejo de reparaciones, entidad encargada del Registro Único de Víctimas mientras que en el caso Guatemalteco no se cuenta con un registro en el sentido estricto de la palabra[100].

El caso colombiano, debido quizás a las dinámicas del CAI genero desde la transición una institucionalidad particular, no se creó una Comisión de la Verdad, en cambio se estableció una institucionalidad de carácter mixto, con una duración limitada y con poca capacidad de acción, como la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación que se creó para dar recomendaciones en materia de reparación y atención a víctimas. A su vez, se da la transformación de la institución encargada de la política social del Estado, Acción Social, quien en términos generales y debido al registro de la población desplazada que traía desde el año de 1997, asumió tanto la continuación del Registro que traía desde años atrás, como la de las solicitudes por Reparación por vía administrativa según el Decreto Administrativo 1290 de 2008. Con el paso de los años y la tan esperada Ley 1448 de 2011, la institucionalidad cambio y se creó una nueva institucionalidad que en parte recogió las recomendaciones hechas por la extinta CNRR, y asumió las responsabilidades de la extinta también Acción Social, por lo menos en materia de reparaciones y registro. Esta institucionalidad es la Unidad Administrativa para Reparación y Atención Integral para las Víctimas –UARIV-, que centralizo toda la oferta pública en materia de reparación y es la encargada de dar tanto los lineamientos, como la de coordinar el Sistema Nacional de

[100] Cabe aclarar que para las solicitudes que son elevadas al PNR por parte de las víctimas, se lleva un registro de solicitudes presentadas, no obstante no se cuenta con un registro de víctimas como el presentado en el caso peruano e incluso el colombiano.

Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV- y establecer los medios para bajar la política desde el nivel central al nivel local.

3.2.3 Articulación interinstitucional

¿Por qué es importante revisar la articulación interinstitucional? Como se ha evidenciado a lo largo de este documento, las afectaciones sobre la población civil no solo se trata de compensar el daño por vía indemnizatoria, se trata de un ejercicio mancomunado de toda la institucionalidad para articular las acciones que propendan a superar la situación previa a la comisión de los hechos violentos. Teniendo en cuenta la visión de la reparación transformadora que plantea Uprimny, se debe tener en cuenta la intervención de la institucionalidad que pueda brindar y promover ese cambio, la superación de la etapa previa de la victimización donde las víctimas (tanto individuales como colectivas) se encontraban en un abandono pleno del Estado y puedan tener el goce pleno de derechos.

En ese sentido, la articulación que se presenta en el caso guatemalteco es nula, debido a que la articulación existente se da al interior de los comisionados que conforman la CNR, que solo cuenta con la participación del Ministerio de Finanzas Públicas y de la Comisión de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos -COPREDEH-, haciendo referencia a instituciones externas de la Presidencia de la República guatemalteca. Esto da cuenta de una articulación que no presta fuerza en torno a la implementación de una política articulada en materia de reparación. Esto se le agrega que en materia de reparación colectiva, donde el impacto sobre una comunidad o pueblo debe pretender por acciones encaminadas a la recuperación de dicha esfera social, más razón tiene las acciones que propendan por la superación de su situación previa.

El caso peruano en cambio, propuso que la Comisión Multisectorial de Alto Nivel –CMAN-, por lo menos en sus inicios, estuviera al interior del Consejo de Ministros que es el espacio de la cartera ejecutiva por donde se aprueban los proyectos presidenciales para su presentación ante el Congreso de la República de Perú. Este espacio facilitó en su momento, la fortaleza que tuvo la CMAN en la proyección e implementación de políticas, estas en torno a la reparación. No obstante, con los

cambios propuestos en los Acuerdos Normativos 188 de 2004 y 619 de 2005, se perdió ese aliento al cambiar de estructura superior, ya bajo el espectro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se hace evidente el cambio en el impulso de la política en materia de reparaciones aun contando al interior de la CMAN con la participación de miembros de los diferentes gabinetes.

El caso colombiano es, en cambio, un esfuerzo de articulación interinstitucional con una experiencia de 17 años, que si bien, en sus primeros 8 años estuvo enfocado sobre la población en condición de desplazamiento forzado, ha intervenido o mejor, ha intentado intervenir con la articulación plena de la institucionalidad en pleno para un proceso o ruta de atención y reparación que coordine y articule las acciones de gobierno en materia de reparación. No obstante, a pesar de los esfuerzos institucionales desde el año 2004, con la Sentencia T-025 el Estado colombiano se ha visto abocado a la superación del estado de cosas inconstitucional en materia del desplazamiento forzado; bajo estas dimensiones, los esfuerzos del Estado se han visto determinados en la superación de dicho estado, implementando estrategias de articulación desde lo nacional hacia lo local, en una primera etapa con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a la Población Desplazada –SNAIPD-, y a partir de 2011, con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV-.

Esta articulación se configura desde lo nacional con la concertación de metas, planes y recursos disponibles por cartera para la ejecución de los programas que se deben implementar hacia lo local, el proceso de “bajar” la política ha consistido en el otorgamiento de recursos y la obligatoriedad que en los planes de desarrollo en lo local (departamentos y municipios) determinen parte de sus presupuestos a los Planes Integrales Únicos para abordar y atender a las víctimas del desplazamiento forzado. De igual manera, se intenta expandir dichas propuestas hacia la reparación a las víctimas, solo que, teniendo en cuenta la cantidad de personas que se encuentran bajo la condición de desplazamiento forzado, los impulsos se dan hacia esta población.

3.2.4 Temporalidad

Este criterio es importante para determinar cuán grande es la vigencia de la política pública para atender la situación de la población víctima en cada uno de los escenarios revisados, además permite demostrar que tan eficiente ha sido dicha implementación contrastando los años con el nivel de ejecución (que se verá más adelante).

Por una parte, la temporalidad establecida en el caso guatemalteco fue de diez años, sin embargo, viendo la poca eficacia de dicha política sobre la población víctima del CAI, sumado a las quejas y demás acciones adelantadas desde la sociedad civil (como se evidencio en la parte final del capítulo guatemalteco) se prorrogo a diez años más, pretendiendo dar respuesta al resarcimiento de la población.

El caso colombiano, pese a tener una Ley que hablaba de la reparación y de las medidas implementadas para dicho fin, estableció en el año 2005, la vigencia de esta Ley fue no mayor a 8 años, sin embargo, con la promulgación de la Ley 1448 de 2011, se dio una nueva temporalidad que extendió las acciones y propuestas establecidas en la Ley 975 de 2005. Siendo amplios en los términos establecidos por ambas leyes y articulando las políticas en dicha materia, se puede decir que la política pública en materia de reparaciones tiene una temporalidad de 18 años, con un fuerte impulso que se dio a partir de 2011, con la promulgación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

El caso atípico es el caso peruano, que a pesar de contar con un amplio marco normativo para las reparaciones, no establece temporalidad o vigencia de dichas políticas, imposibilitando establecer un marco de acción y de verificación de las medidas implementadas en la ejecución de la reparación. Es importante tener en cuenta que los hechos ocasionados en el marco del CAI en los casos analizados y los efectos sobre la población requieren medidas de carácter urgente, esto con el fin de lograr resarcir el daño en aquellas víctimas que requieran una atención priorizada, o que incluso, sin tener la urgencia, es deber de los Estados reparar, como se explica en la introducción del documento.

3.3 Reparación colectiva

Tabla 6. Reparación colectiva

	Definición de Sujetos de reparación colectiva	Presupuesto	Universo identificado a reparar	Resultados
Guatemala	Comunidades que sufrieron violaciones a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad o actos de genocidio de manera colectiva, masiva y sistemática, el resarcimiento podrá ser implementado de manera colectiva, siempre que exista acuerdo entre los comunitarios al respecto, para lo cual el PNR realizará el dictamen correspondiente.	US $ 40.000.000 por año. 0.057% del PIB	No se establece universo, aunque se habla que el 83% del pueblo maya resulto ser víctima, en ese sentido se entiende que la proyección estimada para dicho universo corresponde a 166000 víctimas ubicadas en 14 de los grupos lingüísticos que componen la lengua maya.	Proceso de resarcimiento colectivo se llevó a cabo en 133 aldeas y 54 caseríos, o cantones en 12 departamentos del país
Perú	Comunidades campesinas, nativas y otros centros poblados afectados por la violencia, siempre y cuando presenten las características como concentración de violaciones individuales, arrasamiento, desplazamiento forzoso, quiebre o resquebrajamiento de la institucionalidad comunal, pérdida de la infraestructura familiar y/o perdida de infraestructura comunal. De igual manera, los grupos organizados de desplazados no retornantes, provenientes de las comunidades afectadas en sus lugares de inserción	US $40.000.000 por año. 0.021% del PIB	5697 sujetos de reparación colectiva identificados por el Registro Único de Víctimas	1892 comunidades reparadas colectivamente
Colombia	Grupos y organizaciones sociales y políticos Comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común.	US $2.600.000.000 por año. 0.76% del PIB	Según la CNRR, en un ejercicio de priorización se establece que son 100 municipios como una primera etapa, pero en el mismo estudio se afirma que esta cerca de ser cerca de 500 municipios.	44 procesos adelantados, más 7 recogidos de la extinta CNRR, total 51 comunidades

En este apartado se pretende evidenciar la manera en la que cada uno de los países analizados da cuenta de la reparación colectiva, sus fines e intereses, así como la proyección en materia presupuestal para todas las reparaciones[101]. De igual manera presenta algunas cuestiones en temas de identificación de universos, así como ejecución de la política en materia de reparaciones colectivas en cada uno de los escenarios analizados. Esto para dar cuenta de la implementación de la política, sus metas, resultados, fines y avances en dicha materia, con el fin de dar pautas para las conclusiones finales de este documento.

3.3.1 Definición de sujetos de reparación colectiva

Para el caso guatemalteco la reparación colectiva está enfocada hacia las "*comunidades que sufrieron violaciones a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad o actos de genocidio de manera colectiva, masiva y sistemática, el resarcimiento podrá ser implementado de manera colectiva, siempre que exista acuerdo entre los comunitarios al respecto*", en ese sentido la reparación colectiva está enfocada a las comunidades afectadas en el marco del CAI y establece que las violaciones a los Derechos Humanos, Delitos de Lesa Humanidad o actos de Genocidio, que plantea un espectro amplio en la identificación de afectaciones, de igual manera se hace evidente la inclusión del genocidio como una dinámica o patrón victimizantes que dio como resultado la desaparición de gran parte de la población indígena, como estrategia armada de las FFMM. Sin embargo, como se evidencia en dicho concepto, se condiciona a dos escenarios: 1. El resarcimiento *podrá* ser implementado de manera colectiva, esto deja ver o puede ser entendido como una opción, más que como una línea de política enfocada a reparar o resarcir a las comunidades. 2. De igual manera, se condiciona el resarcimiento colectivo a una concertación previa de dicha colectividad.

Analizando los condicionamientos, el primero de ellos puede complejizar el escenario de esta reparación, debido a que desconoce una línea específica en dicha materia, ya que en los otros casos analizados (como se verá más adelante) establece líneas directas

[101] Es importante aclarar que ante las dificultades encontradas para la identificación sectorial en materia de reparaciones, la colectiva en algunos casos se halló, en otros no, por tal razón se tuvo en cuenta el presupuesto anual por promedio debido a los matices que se revisten en cada uno de los casos y de acuerdo a la línea de política que se establece desde el gobierno de turno.

sobre este tipo de resarcimientos, esto puede ser asumido como la suma de los resarcimientos individuales y focalizar los esfuerzos para la reparación de todos los integrantes de la comunidad, no obstante, no se logró acceder a la información más disgregada en la materia para identificar más a profundidad dicha ejecución. El segundo condicionamiento es una propuesta interesante que en el marco de la implementación de la política se hace evidente en los otros casos analizados, sin embargo, como se verá más adelante, la clara necesidad de pre existencia de estos acuerdos para la determinación de establecerse como colectividad a resarcirse, implica un ejercicio previo que no se identifica en la Ley, pero si en el procedimiento implementado por Guatemala. La construcción de concertaciones en lo local al parecer una de las dinámicas que ha establecido la CNR en el marco de la aplicación del resarcimiento colectivo. Esto facilita en realidad la toma de conciencia de la población resarcida o en proceso de serlo, a tomar estas medidas como acciones de resarcimiento y no como acciones de gobierno para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

El caso peruano propone a los sujetos de reparación colectiva como aquellas "*comunidades campesinas, nativas y otros centros poblados afectados por la violencia, siempre y cuando presenten las características como concentración de violaciones individuales, arrasamiento, desplazamiento forzoso, quiebre o resquebrajamiento de la institucionalidad comunal, pérdida de la infraestructura familiar y/o perdida de infraestructura comunal. De igual manera, los grupos organizados de desplazados no retornantes, provenientes de las comunidades afectadas en sus lugares de inserción*" esta definición evidencia un ejercicio más claro y abierto en torno a las violaciones sobre dichas comunidades campesinas, naticas y otros centros poblados, de igual manera plantea entre otras acciones, el arrasamiento, desplazamiento forzado, afectación de la institucionalidad e infraestructura comunal que permite identificar por lo menos, la aceptación de estos hechos, en especial las afectaciones sobre los espacios comunales. Otra característica a resaltar es la inclusión de la población desplazada como grupo organizado, esto da cuenta a que ambos flagelos son tenidos en cuenta cosa que a pesar de ser más específico, sigue siendo mucho más claro que el caso guatemalteco. Uno de los detalles que llaman la atención es la manera en que se tiene en cuenta una de las características como lo es la *"concentración de violaciones individuales"* que pueden ser entendidas como la suma de victimas individuales sobre un territorio deberá ser tomado como un escenario de reparación colectiva. El caso peruano, a pesar de no

mencionar las medidas o acciones para determinar la reparación de dichos casos (como si ocurre en Guatemala que establece un acuerdo previo en el seno de la comunidad), si establece acciones de concertación con las comunidades e institucionalidad local que permita la construcción de planes de reparación colectiva, esto claramente facilita la toma de medidas y la ejecución de programas que pueden ser tomados como reparación, sin embargo, en el informe de la Defensoría del Pueblo peruano se hace mención a la clara confusión que se ha generado en las comunidades reparadas los proyectos implementados, que sin llegar a polemizar sobre el tipo de medidas, si se pueden confundir con acciones normales de desarrollo local[102].

El caso colombiano es en la categoría de análisis presente la definición más precisa de los casos estudiados y se establecen como sujetos a "*los grupos y organizaciones sociales y políticos, así como comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común"*. Todas estas que hayan pasado por los hechos victimizantes como "*a. El daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos; b. La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos; c. El impacto colectivo de la violación de derechos individuales"*. Esta conceptualización del sujeto de reparación colectiva parte de las experiencias adquiridas por la ya extinta CNRR, que establece tanto a los sujetos como los niveles de impacto para que sean reconocidos como sujetos de reparación colectiva.

Si bien las categorías establecidas son muy amplias, pone el énfasis en los hechos victimizantes o mejor, el impacto de los hechos, por una parte la afectación de los derechos colectivos se entiende como una afectación sobre la colectividad como tal, no requiere mucha explicación, la violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros del colectivo, como pueden ser el asesinato de un líder sindical, el

[102] Así como lo cita la Defensoría del Pueblo del Perú, la honorable Corte Constitucional de Colombia en su sentencia SU 254 de abril de 2013: *"la reparación integral a las víctimas debe diferenciarse de la asistencia y servicios sociales (…), de manera que éstos no pueden confundirse entre sí, en razón a que difieren en su naturaleza, carácter y finalidad. Mientras que los servicios sociales tienen su título en derechos sociales y se prestan de manera ordinaria con el fin de garantizar dichos derechos sociales, prestacionales o políticas públicas relativas a derechos de vivienda, educación y salud (…); la reparación en cambio, tiene como título la comisión de un ilícito, la ocurrencia de un daño antijurídico y la grave vulneración de los derechos humanos, razón por la cual no se puede sustituirlas o asimilarlas, aunque una misma entidad pública sea responsable de cumplir con esas funciones, so pena de vulnerar el derecho a la reparación"*.

mamo de un pueblo indígena, el líder de los procesos de restitución de tierras de una comunidad afro, entre otros actos, que evidentemente afecta la organización, el tejido social, al pueblo indígena o comunidad afro o campesina. Este nivel de desagregación puede establecer que no es necesario que haya un exterminio para que realmente se afecte una colectividad, en cambio, un solo asesinato, desaparición o cualquier hecho victimizante sobre una figura de la colectividad puede afectar al colectivo como tal. Por último, el impacto colectivo de la violación de derechos individuales hace referencia al impacto que tiene una masacre, un desplazamiento forzado, entre otros hechos que sean de gran impacto sobre un gran número de personas.

Hay que tener en cuenta que para las comunidades afro y los pueblos indígenas, se cuenta con un marco normativo y legal que describe la ruta para estas poblaciones, sin embargo, responde a lo plasmado en el párrafo anterior, solo que, debido a que es una población con derechos colectivos claramente definidos por la Constitución Política de Colombia requiere unos procedimientos diferenciados a los usados para la población mestiza. En ese mismo orden de ideas, la implementación de Decretos con fuerza de Ley para atender y reparar a las comunidades afro y pueblos indígenas, ya tajantemente propone avances en materia de política pública en reparación comparado con los otros dos casos analizados, más si se tiene en cuenta que en los tres escenarios, la afectación sobre poblaciones indígenas fue evidente y de hecho con un impacto altamente superior en el caso guatemalteco.

3.3.2 Presupuesto

En este acápite se pretende dar en términos generales, el presupuesto establecido para dar respuesta a la necesidad de reparar a la población víctima del CAI, no obstante las cifras obtenidas en las fuentes de información a las que se logró acceder para el presente trabajo solo permitió establecer promedios de los presupuestos anuales, esto con el fin de dar un vistazo del grado de aportes que se da en el marco de la reparación por cada uno de los casos estudiados.

El caso Guatemalteco, teniendo en cuenta la cifra promediada para la reparación a las víctimas del CAI ha dado un total anual de US $40.000.000*, que comparado con el promedio de los últimos diez años del PIB para el país da un porcentaje del 0.057%. El

caso peruano por su parte, los promedios en el presupuesto dado a la CMAN para la reparación a las víctimas da de igual manera una cantidad anual de US $40.000.000*, que siendo comparado con el promedio del PIB de los últimos 10 años da un porcentaje de 0.021%. Por último, en Colombia se ha proyectado el presupuesto total para la reparación a las víctimas en un total de $54.900.000.000.000, en dólares actualmente equivale a US $ 27.450.000.000, si la política está proyectada a 10 años da como resultado anual de US$2.745.000.000. Esta cifra comparada con el promedio del PIB de los últimos diez años da como resultado un porcentaje de 0.76%[103].

Como se evidencia en los porcentajes del párrafo anterior, el presupuesto destinado en el caso colombiano supera por un amplio margen a los otros dos casos establecidos en el presente documento. Si bien, el universo de victimas a atender es mucho mayor que los otros casos, no implica que el porcentaje establecido por PIB para dicha política no alcanza en ninguno de los casos el 1%, siendo Colombia el más cercano a dicha cifra.

Bajo estos parámetros, la importancia dentro del erario público para las políticas de reparación, el caso colombiano sobresale entre los tres casos revisados en el presente trabajo, ya que, sin entrar a discutir que son prioridades en cada uno de los casos estudiados, la distribución del PIB para los Estados determina, desde un análisis simple, el grado de importancia en torno a una política. Bajo esto, se puede determinar que de los tres casos, el caso peruano no tiene priorizado un porcentaje “alto” para esta política, mientras que Guatemala, alcanza a tener una ligera diferencia hacia arriba comparado con Perú, sin que ello implique que sea su “política bandera” , y aunque en Colombia se determine un porcentaje más alto comparado con los otros dos casos, no implica que sea el punto principal de su agenda, pero tampoco tiene destinado tan bajo porcentaje del PIB como los otros dos casos.

[103] Para todos los porcentajes se promedió el producto Interno Bruto -PIB- de los últimos diez años de cada uno de los países analizados, a partir de ello se dividió contra el promedio de cada uno de los presupuestos destinados anualmente para la reparación. *El promedio se hace debido a que la destinación presupuestal en cada uno de los países analizados no es constante, ni estable, por ende se toman las cifras obtenidas en diferentes años y se promedian por los años que lleva de implementación cada uno de los programas nacionales en reparación.

3.3.3 Universo identificado para la reparación

Para este apartado se pretendió establecer universos a reparar, estos entendidos como la posible población que debería ser reparada en términos colectivos, dicho ejercicio no fue identificable por medio de los registros obtenidos para este trabajo, sin embargo, teniendo en cuenta los avances e informaciones suministradas por las diferentes comisiones conformadas para las recomendaciones (comisiones de la verdad en los casos guatemalteco y peruano y comisión de recomendaciones para Colombia) se dan luces en torno a dicho universo.

Para el caso de Guatemala, la identificación de dichos universos parte de la simple identificación del porcentaje de la totalidad de la población víctima contra la población indígena, que si bien, es un ejercicio que excluye otro tipo de colectividades de carácter ladino o mestizo, recalca la importancia de la reparación o resarcimiento del pueblo Maya, mayoría en la población guatemalteca y claramente, la población que más víctimas aporto al CAI. Bajo esos parámetros, el 83% del pueblo maya resulto ser víctima, en ese sentido se entiende que la proyección estimada para dicho universo corresponde a 166000 víctimas ubicadas en 14 de los grupos lingüísticos que componen la lengua maya. Sin pretender desconocer a las otras colectividades afectadas por el CAI (organizaciones sociales, estudiantiles, sindicatos, etc.) el universo es claro en determinar que 14 de los grupos lingüísticos mayas[104] fueron afectadas, son en el caso de las comunidades indígenas 166000 víctimas.

Perú tiene un registro importante en materia de víctimas, con el que se cuenta abiertamente desde la página web de la Comisión de Reparaciones, entidad encargada del RUV, en dicha institucionalidad se reportan 5697 colectividades a reparar, o por lo

[104] Los idiomas Maya en Guatemala conforman una familia de alrededor de 22 idiomas con estructura propia, todos los idiomas tienen una historia común ya que descienden del idioma maya madre llamado Protomaya, el cual se inició hace 4,000 años antes de Cristo. El Protomaya se dividió en seis subfamilias de las cuales derivan los idiomas Maya actuales. Cada uno de estos idiomas, aun cuando tiene un tronco común, ha desarrollado sus propias reglas gramaticales, fonológicas, de vocabulario y de derivación y generación de palabras nuevas. Tradición y modernidad; Universidad Rafael Ladinvar Instituto de Lingüística, Guatemala, 1993. Ver http://www.mineduc.gob.gt/DIGEBI/mapaLinguistico.html

menos registradas, estas comprenden la totalidad de personas inscritas y comprenden los sujetos de reparación colectiva mencionados párrafos atrás[105].

Por su parte, Colombia no cuenta con un registro abierto que permita evidenciar el número de colectividades a reparar, sin embargo la CNRR presento una propuesta para la construcción del Programa Institucional de Reparación Colectiva –PIRC-, esta propuesta construida por el Information Management Mine Action Programs –IMMAP- junto a la CNRR y la Organización Internacional para las Migraciones –OIM-, llamada *"Formulación de Universos de Posibles Beneficiarios del PIRC"*, donde dicho estudio si bien, no estableció el número de comunidades totales a reparar, y debido a que la afectación sobre la población civil fue tan general donde las colectividades no solo fueron ladinas o mestizas, sino también afros, indígenas, sindicatos, mujeres, organizaciones sociales y políticas, presento propuestas de regionalización y de municipalización donde se llevaron la mayor cantidad de hechos violentos que tuvieran afectación sobre el colectivo. Dicho documento, como se mencionó en el capítulo correspondiente a Colombia, se priorizaron 100 municipios, ubicados en 24 de los 32 departamentos del país, de igual manera, como propuesta se estableció una regionalización donde se establecieron 5 regiones con más alta afectación sobre los colectivos antes mencionados. Sobre este universo se mueve la UARIV, sumado a la presentación de solicitudes de reparación en el marco de la Ley 1448 de 2011.

Dado este escenario, la realización y aplicación de otros instrumentos o estrategias en materia de registro e identificación aventaja mucho el caso peruano, comparado con los otros dos casos, ya que, facilitado por los censos por la paz y el registro que lleva,

[105] En 2001 en Perú, con el fin de reconstruir la memoria histórica del país debido a la sistemática violación de derechos humanos entre 1980 – 2000, se instauró un programa denominado Censo por la Paz que se llevó a cabo en 2,159 comunidades campesinas y nativas de dicho país. Este programa buscaba responder a la falta de información oficial sobre las secuelas, víctimas y daños que la violencia produjo en los mencionados grupos, que constituyen aproximadamente el 70% de la población peruana total afectada. El Censo por la Paz fue aplicado en provincias, distritos, anexos, pagos, caseríos y centros poblados menores de los departamentos de la sierra sur del país logrando una efectiva recolección de información y caracterización de las víctimas del periodo anteriormente citado. El programa, que fue coordinado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática y el Ministerio del Interior, se adelantó con la participación de las autoridades y dirigentes de las comunidades legalmente reconocidas.

permite identificar las colectividades. Cosa que no ocurre en Guatemala y en el caso colombiano, el proceso está en proceso de construcción.

3.3.4 Resultados en la implementación de la política

La mirada en los resultados es la manera de identificar el nivel de ejecución de la política, que se facilita teniendo en cuenta la duración de las medidas implementadas. Para este apartado, la información recolectada surgió tanto de informes de entes de control, como informes de gestión, así como de solicitudes información de carácter formal a las instancias que se requiriera.

Guatemala, en el informe de gestión revisado y citado en el capítulo correspondiente a dicho país informa que el proceso de resarcimiento colectivo se llevó a cabo en 133 aldeas y 54 caseríos, o cantones en 12 departamentos del país, sin embargo, en la respuesta a la solicitud de información hecha hacia la Unidad de Libre Acceso a la Información del Programa Nacional de Resarcimiento de Guatemala con fecha del 28 de marzo de 2014, solo hace referencia a 7 procesos adelantados, en 4 departamentos del país, caracterizados por ser proyectos de ganadería vacuna, renovación de plantas de café, restitución de tierras y estudios topográficos para la carretera de la comunidad.

El caso peruano por su parte evidencia 1892 comunidades reparadas colectivamente, esta información se obtuvo del informe 162 de la Defensoría del Pueblo[106] que también muestra que la reparación en dicho marco se ha implementado por medio de acciones que en primer lugar son confundidas con medidas de desarrollo o de apoyo del Estado central, es decir, las medidas que se han implementado no cuentan con un enfoque reparador, convirtiendo estas políticas como acciones que no reparan el daño causado. En segundo lugar, se muestra que dichas medidas están encaminadas a programas productivos y de dotación de instalaciones que deben ser obligación del Estado. Por último y no menos importante, se resalta en dicho informe la falta de acompañamiento y asesoramiento técnico para la implementación de las medidas, debido a que algunas de

[106] Defensoría del Pueblo. *A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso.* Serie Informes Defensoriales – Informe No. 162. Agosto de 2013.

ellas estaban en el marco de un proceso consultivo local, pero que no se tuvo en cuenta el contexto climático, social y de experiencia de los sujetos de reparación para el mantenimiento de dichos programas productivos[107].

Por último, el caso colombiano presenta un avance de 44 procesos adelantados, más 7 recogidos de la extinta CNRR, total 51 comunidades con proyectos establecidos, pero la ejecución real no se hace evidente en la información recolectada, si bien, este proceso empezó a ejecutarse en la realidad a partir de 2011 con la promulgación de la Ley 1448, los procesos identificados y adelantados por la CNRR llegaron hasta el punto que se encuentran a la fecha. Las medidas comprenden acciones parecidas a los casos vistos previamente, debido a la concertación de medidas con los sujetos de reparación colectiva junto a la institucionalidad local y nacional, no se muestran avances reales (procesos finalizados) a la fecha.

[107] *"(…) se constató que muchas de ellas -por lo menos 20- presentan problemas de funcionamiento y/o sostenibilidad, o tienen escaso impacto, por lo cual no han cumplido con su finalidad de beneficiar colectivamente a la población afectada. Asimismo, un tema recurrente en la población entrevistada -tanto en los lugares donde funcionan los proyectos como donde se presentan deficiencias- es el desconocimiento sobre el origen y la naturaleza reparatoria de la obra o proyecto, especialmente en las mujeres."* Ibídem, Capítulo I, acápite 3. Pág. 32.

4. Conclusiones de cierre

Partiendo del análisis comparado se logran identificar importantes diferencia en torno al modo de abordar tanto los procesos de transición, principalmente por la manera en que fue el punto de cierre de los casos que ya se encuentran en un proceso de restablecimiento de derechos de la población víctima, así mismo, de salida de los actores armados y del juzgamiento de los mismos en las instancias judiciales que se dio lugar. No obstante, la relación entre inversión hacia la reparación marca diferencia sustanciales, basado principalmente en el porcentaje del PIB de los países para la respectiva reparación.

La dificultad en determinar el verdadero impacto de las políticas de reparación en los casos estudiados, imposibilitan establecer una línea de definición que, como se plantea en la parte inicial del presente documento, no facilita la determinación de las políticas en reparación para el resarcimiento real de las colectividades afectadas, contrastadas con el verdadero proceso que el Estado debe dar a estas poblaciones en el marco de la política social de superación de la pobreza siendo o no víctimas.

Los planteamientos tanto de la Corte Constitucional en sentencia SU 254 de abril de 2013, donde afirma que las medidas enmarcadas en las políticas de reparación a víctimas deben diferenciarse de la política social del Estado, en tanto que las segundas son de carácter “universal” sin importar que hayan sido víctimas, mientras que las otras, deben estar enmarcadas bajo un proceso de reparación transformadora, implicando con ello que además de reparar el daño causado por el CAI, deberán tener un valor plus que conduzcan a una superación de su situación económica, social y política, de igual manera lo ha afirmado Uprimny en sus investigaciones y recomendaciones en torno a la reparación a las víctimas. Es así que, lograr determinar si las medidas de reparación implementadas tanto en el caso peruano, como en el colombiano e incluso, en los pocos casos guatemaltecos identificados, realmente tienen una visión transformadora o si por el

contrario, hacen parte de la política social y regular de Estado se hace imposible si no se cuenta con una visita o con conocimiento en los casos particulares en sitio.

Ahora, en términos de la inversión económica y de instrumentalización de la política desde el nivel central hacia lo local, si se logra determinar que para el caso colombiano (donde está más claro) si tiene en este momento un grado mayor de priorización que los otros casos estudiados, esto argumentado sobre la base del PIB y los espacios de interlocución interinstitucional, además de los avances previos que había logrado el Estado Colombiano en lo que concierne a la población en condición de desplazamiento forzado; esto no desconoce el importante impulso que tuvo la reparación colectiva para el Perú.

Ahora, en términos de implementación de la política se evidencia que tanto en el caso peruano como en el colombiano, se ha logrado una importante implementación de las políticas de reparación, en el caso peruano hay avances más grandes en términos de la reparación colectiva, Colombia avanza con varios proyectos en ejecución, mientras que el caso guatemalteco brilla por unos resultados que no dan cuenta de las victimizaciones sufridas sobre las poblaciones mayas.

Para finalizar, las políticas de reparación implementadas en cada uno de los casos dan cuenta de la importancia que tiene la recuperación de dichas comunidades, tanto en términos económicos, sociales y culturales, que en resumidas será la recuperación del tejido social afectado o roto por el CAI, no obstante, la no definición clara de medidas de reparación colectiva y la constante confusión a las que se da lugar por la confusión entre estas medida y las políticas de carácter social, traen consigo la no sensación de acto reparador, no obstante, por falta de información y, como se explicó líneas atrás, las imposibilidades de conocer los casos extranjeros en sitio, imposibilita la revisión del caso en terreno, facilitando así su verificación y validación.

Bibliografía

Associació d' Amistat amb el poble de Guatemala. Guatemala a grandes trazos. Los Derechos Humanos en Guatemala. Ciudad de Guatemala. 2005.

Ball, Patrick; Paul Kobrak; Herbert Spirer Violencia institucional en Guatemala, 1960 a 1996. Una refexión cuantitativa. Washington. 1999.

Berger Perdomo, Oscar. Acuerdo Gubernativo Número 258 de 2003. Presidencia de la República de Guatemala. 2003.

Berinstain, Carlos Martín. Diálogos sobre Reparación. Experiencias en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San Jose de Costa Rica. 2008.

Centro Nacional de Memoria Historica. Informe ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de Guerra y de dignidad. Bogotá 2012.

Cerezo Arevalo, Marco Vinicio. ACUERDO DE CREACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE RECONCILIACIÓN. Presidencia de la República de Guatemala. 1987.

Comisión Colombiana de Juristas. Anotaciones sobre la Ley de Justicia y Paz. Una mirada desde los derechos de las víctimas. Bogotá. 2007.

Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Hatun Willakuy. Lima. 2003.

Comisión Multisectorial de Alto Nivel. GUIA PARA LA ELABORACIÓN DE PERFILES DE PROYECTOS Y EXPEDIENTES TÉCNICOS. Lima. 2010

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Fundamentos filosóficos y operativos. Definiciones estratégicas de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá. 2008.

Comisión Nacional de Resarcimiento. Política Nacional de Resarcimiento. Ciudad de Guatemala. 2010.

Comisión para el Esclarecimiento Histórico. Guatemala: Memorias del Silencio. Ciudad de Guatemala. 1999.

Congreso de la República de Colombia. Ley 975 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Bogotá. 2005

Consejo de reparaciones. . Protocolo de integración del Censo por la Paz. Lima. 2007.

Consejo de reparaciones. Informe Anual del Consejo de Reparaciones. Octubre 2009 - octubre 2010. Lima 2010.

Defensoría del Pueblo. A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso. Lima. 2013.

Diaz Gomez, Catalina. Reparar en Colombia. Propuestas para la formulación de Politicas publica de Reparacion en Colombia. Bogotá. 2010.

El Periodico. El Resarcimiento fue un Botín. Ciudad de Guatemala. 2012.

Ford Deza, Elaine. El proceso de transicion democrática en el Perú y el liderazgo de Toledo. Lima. 2004.

Guillerot, Julie. Reparaciones en la transicion peruana: ¿Dónde estamos y hacía donde vamos? Lima.

Guillerot, Julie; Magarrell, Lisa. Reparaciones en la transición peruana. Memorias de un proceso inacabado. Lima. 2006.

International Center for the Transitional Justice. ¿Cuánto se ha reparado en nuestras comunidades? Avances, percepciones y recomendaciones sobre reparaciones colectivas en Perú. Lima 2011.

International Center for the Transitional Justice. Escuchando las voces de las comunidades. Un Estudio sobre la implementación de las reparaciones colectivas en el Perú. Lima. 2008.

International Center for the Transitional Justice. Reparaciones en Perú. El largo camino entre las recomendaciones y la implementación. Lima. 2013.

International Center for Transitional Justice. Reporte Nacional de Vigilancia del programa de Reparaciones Colectivas- Etapa II- Lima. 2009.

Luna, Patricia. Alcances de la reparación colectiva en Colombia: Iniciando el Camino. Bogotá. 2011.

Magarrell, Lisa. Las Reparaciones en la teoría y en la práctica. International Center for Justice Transitional. www.ictj.org.

Medina Gallego, Carlos. FARC-EP y ELN: Una Historia Política Comparada. (1954 - 2006). Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2010.

Mesa de Negociación de la Paz. Acuerdo de paz firme y duradera. Guatemala. 1996.

Mesa de Negociación de la Paz. Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca. Oslo. 1994.

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Censo por la Paz 2001 - 2003- relación preliminar de personas muertas por el conflicto armado interno de acuerdo con el Censo por la Paz 1980 - 2000. Lima. 2006.

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Censo por la Paz 2001 - 2003- relación preliminar de personas torturadas por la violencia ocurrida en el periodo 1980 - 2000. Lima. 2006.

Ministerio de la Mujer y desarrollo Social. Censo por la paz 2001- 2003. Relación preliminar de personas desaparecidas por el conflicto armado interno de acuerdo con el Censo por la Paz 1980 - 2000. Lima. 2005.

Ministerio del Interior y de Justicia. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del Conflicto Armado Interno y se dictan otras disposiciones. Bogotá. 2011.

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. Guatemala. Nunca Más. Ciudad de Guatemala. 1998.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Programas de Reparaciones. Naciones Unidas. Nueva york y Ginebra. 2008

Organización Internacional para las Migraciones. Del daño a la reparación colectiva.: la experiencia de 7 casos emblemáticos. Bogotá. 2012.

Organización Internacional para las Migraciones. Estudio comparado de programas de reparación administrativa a gran escala. Los casos de Colombia, Argentina, Chile, Irak, Turquía y Alemania. Bogotá. 2010.

Paredes, Sonia; Cristian Correa. ¿Cuánto se han reparado nuestras comunidades? Avances, percepciones y recomendaciones sobre reparaciones colectivas en el Perú. (2007 – 2011). International Center for Justice Transitional, Asociación Pro Derechos Humanos. Lima, Perú. 2011.

Presidencia de la República de Perú. Decreto Supremo No. 015 - 2006 -JUS- Reglamento del Plan integral de Reparaciones. Lima. 2006.

Presidencia de la República de Perú. Ley No. 28592. Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones - PIR-. Lima. 2005.

Procuraduría para los Derechos Humanos. Aspectos sustantivos de la política de reparaciones ejecutada por el Programa Nacional de Resarcimiento –PNR-. Ciudad de Guatemala. 2006.

Programa Nacional de Resarcimiento. INFORME DE LA EVALUACIÓN CONJUNTA DEL PROGRAMA NACIONAL DE RESARCIMIENTO Y DE LOS PROGRAMAS DE APOYO AL PNR DE GTZ y PNUD. Ciudad de Guatemala. 2007.

Programa Nacional de Resarcimiento. La vida no tiene precio: Acciones y omisiones de resarcimiento en Guatemala. Ciudad de Guatemala. 2007.

Programa Nacional de Resarcimiento. MANUAL PARA LA CALIFICACIÓN DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE RESARCIMIENTO. Ciudad de Guatemala. 2004.

Programa Nacional de Resarcimiento. Memoria de Labores 2009. Ciudad de Guatemala. 2010.

Programa Nacional de Resarcimiento. Memoria de Labores 2010. Ciudad de Guatemala. 2011.

Programa Nacional de Resarcimiento. Memoria de Labores. 2012 - 2013. Ciudad de Guatemala. 2013.

Secretaria de la Paz. Avances sobre el cumplimiento de los Acuerdos de Paz. Ciudad de Guatemala. 2009.

Torres Rivas, Edelberto. Encuentros. Guatemala: desarrollo, democracia y los acuerdos de Paz. Ciudad de Guatemala. 2006.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Informe de Gestión. Bogotá. 2013

Uprimny, Rodrigo, Saffon, María Paula. Plan Nacional de Desarrollo y Reparaciones. Propuesta de un programa nacional masivo de reparaciones administrativas para las víctimas de crímenes atroces en el marco del conflicto armado. Bogotá. 2009."