



Agosto 2017 - ISSN: 1988-7833

AYUDA HUMANITARIA PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA: UN ANÁLISIS DE SU EFECTIVIDAD Y ALCANCE SOCIAL (2008 – 2015)

Ruby Stella Jaramillo Marín*

Universidad Autónoma de Colombia

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Ruby Stella Jaramillo Marín (2017): “Ayuda humanitaria para las víctimas del conflicto armado en Colombia: un análisis de su efectividad y alcance social (2008 – 2015)”, Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (julio-septiembre 2017). En línea:
<http://www.eumed.net/rev/cccss/2017/03/ayuda-victimas-colombia.html>

Resumen:

En Colombia el tema de la ayuda humanitaria, a lo largo de la historia del país y de acuerdo al resguardo de las víctimas del conflicto armado, ha tenido una serie de transformaciones que han logrado cambiar la perspectiva de ayuda y sobre todo, la conciencia humanitaria entre los ciudadanos y el Estado. Pero es necesario anotar, que aquellas transformaciones, también se componen por aspectos negativos a la hora de hacer efectivas las ayudas humanitarias. El propósito de este artículo es mostrar un análisis del problema de eficacia y cobertura que encuentran las víctimas del conflicto armado en Colombia con respecto al tema de ayuda humanitaria, realizando una observación detallada desde el año 2008, cuando inicia el mandato del presidente Manuel Santos y seguido del año 2010 con el inicio del Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos (2010-2014), época en la cual se plantea la restitución de tierras y la reparación a las víctimas de éste. La metodología empleada corresponde a una investigación interpretativa cualitativa y cuantitativa, con enfoque analítico. El resultado obtenido fue una reflexión del conflicto y la crisis real que emerge la ayuda humanitaria en Colombia. Logrando establecer la efectividad de sus acciones y el alcance social que de ella se desprende.

* Abogada, Universidad Católica de Colombia; Candidata a Doctora en Derecho Internacional Universidad Central de Nicaragua, candidata a Doctora en Educación, Universidad Iberoamericana de México; Magíster en Derecho Internacional y Derechos Humanos; Especialista en Derecho Tributario y Aduanero; docente Universidad Autónoma de Colombia y Directora del semillero de investigación “Tras un nuevo conocimiento” de la misma Universidad. rjaramillo62@yahoo.es

Palabras Clave: Conflicto Armado, Víctimas, Ayuda humanitaria, Derechos Humanos, Plan Nacional de Desarrollo.

Abstract:

In Colombia, humanitarian aid throughout the country's history and according to the protection of the victims of the armed conflict has undergone a series of transformations that have succeeded in changing the perspective of aid and, above all, humanitarian awareness between citizens and the State. But it is necessary to note, that those transformations, are also composed by negative aspects when it comes to making humanitarian aid effective. The purpose of this article is to show an analysis of the problem of effectiveness and coverage of the victims of the armed conflict in Colombia with respect to the humanitarian aid issue, making a detailed observation since the year 2008, when the mandate of President Manuel Santos begins and followed by the year 2010 with the beginning of the National Prosperity for All Development Plan (2010-2014), at which time land restitution and reparation to the victims of land is proposed. The methodology used corresponds to a qualitative and quantitative interpretive research, with an analytical approach. The result obtained was a reflection of the conflict and the real crisis that emerges the humanitarian aid in Colombia. Achieving to establish the effectiveness of its actions and the social reach that it derives from it.

Keywords: Conflicto Armado, Víctimas, Ayuda humanitaria, Derechos Humanos, Plan Nacional de Desarrollo

Introducción:

Las víctimas del conflicto armado en Colombia durante décadas han venido enfrentando situaciones de pobreza y vulnerabilidad, teniendo que conformarse con las pocas ayudas por parte del Estado Colombiano y observando cómo la agencia internacional no está al tanto de las necesidades de las víctimas en el país. Lo anterior sumado a unas políticas públicas aplicadas de manera desigual para cada caso en particular, hace que el tema humanitario presente falencias y su propósito o ideal no se evidencie del todo. La ayuda inmediata, que debe ser un derecho, no se

aplica en la mayoría de los casos de vulnerabilidad ciudadana en Colombia, causando en cierta medida la impunidad y el olvido a las víctimas. Es por ello, que ésta investigación pretende mostrar un análisis del problema de eficacia y cobertura que encuentran las víctimas del conflicto armado con respecto al tema de ayuda humanitaria, realizando una observación detallada desde el 2008, año en que se da el nuevo mandato del presidente Manuel Santos y seguido del año 2010 con el inicio del Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos (2010-2014), donde se plantea la restitución de tierras y la reparación a las víctimas del conflicto armado.

La metodología empleada corresponde a una investigación interpretativa cualitativa y cuantitativa, con enfoque analítico.

Para analizar el tema de la investigación más a fondo, el contar con los testimonios de algunas víctimas del conflicto armado, que han vivido paso a paso el proceso de reparación, permite que se visualice de mejor manera la parte del acceso y cobertura de estas ayudas. Por otra parte, es importante conocer las políticas públicas referentes a éste tema, y las diferentes posturas de las víctimas para realizar un análisis comparativo, acercándonos así al propósito de la investigación.

Esta investigación tiene como objetivo establecer la efectividad y cobertura de la ayuda humanitaria que el Estado, a través de sus instituciones, brinda las víctimas del conflicto armado, y la inmediatez con la que se otorga tal ayuda, tomando específicamente el periodo 2008– 2015

Si se busca entender cómo se han atendido a las víctimas del conflicto armado interno del país, aun en un período tan corto de este, como el comprendido entre 2008 y 2015, es necesario entender cómo se ha definido este conflicto tanto desde la academia, los colectivos de víctimas y el Estado. Aunque el período estudiado en la presente investigación apenas abarca ocho años, en ellos han ocurrido grandes cambios, los cuales obedecen también a los cambios presidenciales.

Conflicto armado durante la época presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006, 2006-2010)

Durante los dos períodos de gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006, 2006-2010), se negó rotundamente la existencia de un conflicto armado, basándose en que aceptar su existencia en el interior del territorio nacional equivaldría a legitimar la posición militar de las guerrillas colombianas. Desde su punto de vista, el país solo padecía de una amenaza terrorista (El Espectador, 2011; Uribe, 2011; Semana Nación, 2011). A lo largo de sus años de mandato, su posición sobre los hechos de violencia nacional recibió serias y profundas críticas de la opinión pública que sirvieron como cimiento para que, en el 2011, se reconociera desde el Estado la existencia de conflicto interno, bajo el mando de un nuevo presidente, mediante la Ley 1448.

Para Carlos Fajardo (2005), desde una discurso de izquierda, esta postura del entonces presidente Uribe obedecía principalmente a posiciones ideológicas de centro derecha que buscaban fortalecer al gobierno mediante la legitimación de la intervención militar y su “mano dura” frente a las guerrillas, la oposición y la disidencia. Para Fajardo (2005) la preocupación se centraba en las acciones políticas, militares y discursivas de Uribe para legitimar su accionar. Esta preocupación fue compartida por Bibiana Mercado, en ese entonces subeditora de El Tiempo, quien el cinco de mayo de 2005 publicó en ese periódico una nota editorial bajo el título “En Colombia sí hay un conflicto armado’: Comité Internacional de la Cruz Roja”. En el artículo, Mercado (2005) decidió reunir y confrontar los pronunciamientos de, por un lado, el expresidente Uribe, Luis Carlos Restrepo (alto comisionado para la paz) y José Obdulio Gaviria (asesor presidencial) contra, por otro lado, Juan Pedro Schaerer (Delegado en Colombia del Comité Internacional de la Cruz Roja), Makarim Wibisono, (presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU) y Michael Frühling (delegado de la ONU para los Derechos Humanos). En el documento, al citar los pronunciamientos de los entes gubernamentales colombianos, la autora dejó marcado un precedente en el que hace evidente el convencimiento del gobierno del expresidente Uribe en buscar la no consideración, por parte de los organismos internacionales, de la situación de violencia colombiana como un conflicto armado no internacional, según el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra (1948) y el capítulo 1 del Protocolo Adicional II.

La preocupación de Mercado (2005) y de los Comités Internacionales, principalmente por parte de la Cruz Roja, radicaba en las implicaciones para el Derecho Internacional Humanitario (de ahora en adelante, DIH) que se desprendían de no reconocer los acuerdos internacionales. Esta preocupación sobre DIH caracterizaría a la intervención del Comité Internacional de la Cruz Roja

(de ahora en adelante, CICR) durante los años de gobierno de Uribe y el primero del actual presidente.

En marzo 2008, en un intento por hacer reconocible la situación de conflicto armado interno, el CICR emitió un dictamen sobre lo que se entiende en el derecho internacional como conflicto armado bajo el título: ¿Cuál es la definición de “conflicto armado” según el derecho internacional humanitario? [sic.]. El documento cumple con tres propósitos.

En primer lugar, ratifica al CICR como un órgano competente para emitir dictámenes tendientes a establecer los mecanismos internacionales de protección del derecho humanitario en situaciones de conflicto, que debe ser reconocido por los Estados partícipes de las Convenciones de Ginebra, en especial la de 1949. De manera tal que, sus dictámenes deben ser aprehendidos por parte de los estados-miembro, dentro de ellos, Colombia.

En segundo lugar, busca ofrecer una definición amplia y resumida, desde la jurisprudencia y la doctrina, de lo que es un Conflicto Armado No Internacional (CANI). Así, el CICR (2008) define al CANI como:

Enfrentamientos armados prolongados que ocurren entre fuerzas armadas gubernamentales y las fuerzas de uno o más grupos armados, o entre estos grupos, que surgen en el territorio de un Estado [Parte en los Convenios de Ginebra]. El enfrentamiento armado debe alcanzar un nivel mínimo de intensidad y las partes que participan en el conflicto deben poseer una organización mínima. (p. 6, cursivas de autor)

En tercer lugar, mediante la definición aportada y sus respectivas señalizaciones de importancia, el CICR buscaba su relación con las coyunturas y estructuras de enfrentamiento entre el Estado y los grupos guerrilleros, como entre las guerrillas y grupos paramilitares. Los enfrentamientos armados en Colombia, en efecto, han sido prolongados, tanto así que es difícil rastrear su origen (Gallego, 2004) y han alcanzado grandes niveles a través de atentados contra la población civil urbana y rural. Además, los grupos insurgentes, tanto guerrilleros como paramilitares, cuentan hasta hoy en día con jerarquías definidas entre sus frentes y entre sus organizaciones.

Del documento del CICR se logra entender, además, que del reconocimiento de una situación de CANI, o conflicto interno, dependía una eficaz participación de organismos internacionales para

garantizar el respeto del DIH. De esta afirmación se desprendía, entonces, que el panorama de defensa del DIH estaba gravemente afectado.

Sobre los años de gobierno del expresidente Uribe surgieron investigaciones que realizaron estudios sobre el tratamiento de DIH bajo los discursos presidenciales y de su gabinete, que daban razón a la preocupación del CICR. Estas investigaciones fueron realizadas por Nelson Ramírez (2010), publicada bajo el título *Los derechos humanos entre el discurso y la realidad: los derechos humanos a la luz de la política de Seguridad democrática 2002 – 2006* para el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia; Diana Ocampo (2011), bajo el título *Análisis de las violaciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por las FARC y el ELN en el contexto de la política de seguridad democrática. Estudios de caso: departamentos de Arauca y Santander. Período: 2005-2008*, para la Facultad de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario; y la compilación de investigaciones —colaboradas por COLCIENCIAS— publicada en 2009 bajo el título *Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones*, por la Editorial de la Pontificia Universidad Javeriana en coordinación con el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos, el Observatorio para el Desarrollo, la Convivencia y el Fortalecimiento Institucional, GTZ y la Embajada de la República Federal de Alemania en Bogotá.

En *Los derechos humanos entre el discurso y la realidad: los derechos humanos a la luz de la política de Seguridad democrática 2002 – 2006*, Nelson Ramírez (2010) logra demostrar que, a pesar del cese en arremetidas por parte de grupos guerrilleros durante el gobierno Uribe bajo su política de seguridad democrática, los atentados estatales y paraestatales sobre derechos humanos fueron en aumento. Lejos de la opinión de Fajardo (2005), Ramírez pretende mostrar datos puros que permitan al lector tomar la decisión consiente sobre dónde se producen las dominaciones del discurso y la realidad para hacer creer algo: si en las cifras de avances del ejército frente a la guerrilla o en las investigaciones de ONGs que señalan abusos militares y paramilitares con algún nexo entendible con la presidencia sobre la población civil.

El hecho de que Ramírez (2010) haya optado por no decir explícitamente dónde se encontraba, y a manos de quién o quiénes, la manipulación discursiva obedece a dos razones. Por un lado, a un interés por mantener el rigor investigativo y la máscara de objetividad, a pesar de que los resultados apuntaban a responsables puntuales, y, por otro, a un clima imperante de duda sobre

los límites de la libertad de expresión que surgió durante el gobierno del expresidente (Gómez & Hernández, 2009) y sus implicaciones en amenazas, que el mismo autor resalta.

El silencio de Ramírez (2010) y la necesidad de dar a elegir a los lectores de su tesis es también diciente frente a lo que se vivía entonces en el país y funciona en el vacío de información que caracterizaba, y sigue caracterizando, al conflicto armado interno. El autor decidió articular en un solo lugar los datos, las sensaciones e investigaciones del momento en un solo lugar para funcionar allí donde en el saber general de la población civil solo había una historia, la oficial, que no permitía las herramientas necesarias para entender la magnitud del conflicto armado, en cuanto a víctimas y los atropellos de los que eran objeto.

Un igual interés articulador de diferentes investigaciones sobre conflicto armado y violencia en Colombia fue el que motivó la publicación de libro Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones (Restrepo, y otros, 2009). En ella, los investigadores se encargaron de evaluar las implicaciones de un contexto de violencia en el día a día de la población colombiana en general. Si bien se reconocían los logros en desplazamientos de carreteras, se establecía, además, que todavía faltaba, en 2009, un largo recorrido por actuar sobre las situaciones de conflicto, entre ellas, darle un nombre: conflicto armado interno. En este caso, la urgencia del nombre no obedecía a la existencia de un marco común para la academia que permitiera investigar y aportar huellas doctrinales para su revisión, sino a la urgencia de acción que venía tras de ello: necesario reconocimiento a las víctimas, a los crímenes, a las situaciones de violencia y la garantía del DIH.

Por su parte, en Análisis de las violaciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por las FARC y el ELN en el contexto de la política de seguridad democrática. Estudios de caso: departamentos de Arauca y Santander. Período: 2005-2008, Ocampo (2011) se permite una revisión de las implicaciones que tuvo la postura del expresidente Uribe de no aceptar la existencia de conflicto interno en el país. La autora señala que se vieron afectados de manera contundente los derechos constitucionales de la población en general, bajo los matices discursivos de polarización de la población según la adhesión a las políticas gubernamentales, como también el DIH de las víctimas de escaladas violentas, quienes no eran tenidas en cuenta, ni se les ofrecía ayuda y, en muchos casos, se desconocía quiénes eran los perpetradores del hecho o se adjudicaban a guerrillas lo que habían cometido paramilitares.

Ocampo (2011) como Ramírez (2010) logra mostrar, así, una esfera de indefensión de la población civil no solo frente a los grupos armados ilegales sino también frente a la Presidencia de la República. En el período comprendido entre 2002 y 2010 se impidió la aplicación del DIH y se aumentaron las violaciones de derechos, con el agravante de manipulación de información, cuya verdad se hacía clara en documentos investigativos que no alcanzaban un amplio rango de lectura.

El trabajo de Ocampo (2011) se enmarca en un período específico. Un año después del fin del segundo gobierno del expresidente Uribe, el actual presidente Juan Manuel Santos mostraba su independencia frente a las posturas ideológicas de su predecesor y padrino en presidenciales (Wills-Otero & Benito, 2012), de lo que se esperaba, principalmente, que aportara una nueva visión sobre el conflicto armado interno en el país, aceptando su existencia como intervención mínima. Al resaltar las violaciones a las disposiciones internacionales y los atentados a la población civil producto de la política de seguridad democrática y la negación de existencia del conflicto armado, Ocampo (2011) terminaba por afirmar que era necesaria una pronta intervención del gobierno para ponerle fin a esta situación.

De los autores, y sus publicaciones, anteriormente relatados se puede ver un panorama de incertidumbre frente a derechos civiles, humanos y el DIH expresado en un desconocimiento real de la población civil en general sobre qué ocurría en materia de conflicto armado en el país en el período que va de 2002 a 2010. El clima de los primeros dos años del período propuesto en la presente investigación (2008-2010) era uno de incertidumbre política internacional sobre cómo se pudiera tratar la guerra en Colombia y el interés por el cese de las violaciones al DIH por parte de todos los grupos en enfrentamiento.

Es necesario ver, a continuación, cómo mutó la aceptación de existencia de conflicto armado durante el gobierno del actual presidente Juan Manuel Santos desde su primer período de gobierno, sus repercusiones y límites para la garantía del DIH.

Conflicto armado durante los primeros años del gobierno presidencial de Juan Manuel Santos: 2010-2015

El primer año de mandato del actual presidente Juan Manuel Santos trajo consigo la aceptación de la existencia de un conflicto armado interno en la creación, sanción y promulgación de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. La Ley misma es un reconocimiento a la existencia de conflicto armado, que produce las víctimas sobre las que trata la Ley y los convenios internacionales de DIH (Ley 1448, 2011, art. 27).

Como se había resaltado en Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones, el otorgar un nombre a las situaciones de guerra y violencia en el país más que un fin o posibilidad de entendimiento otorga la posibilidad de un plan de acción para darle fin. En este caso, se establecieron procesos de identificación de víctimas del conflicto armado y los pasos para su reparación integral y posteriormente se iniciaron diálogos de paz con los dirigentes de las FARC en la Habana (Cuba).

La consideración oficial de la existencia de un conflicto armado en Colombia permitió la diversificación de las investigaciones sobre ello en el país. Se pudo vislumbrar una perspectiva de país hacia una transición del conflicto y pensar en otras perspectivas de influencia de los factores de violencia y su posible fin, como lo es la investigación de Vargas, Sosa y Rodríguez (2012), en la que se contemplan las repercusiones en comercio internacional de las estrategias para poner fin al conflicto.

La aceptación de la existencia de conflicto armado permitió además una proliferación de historias sobre la violencia que buscan la creación de memoria en espacios extrajudiciales, desde una perspectiva más subjetiva que la restrictiva propuesta por la Ley de Víctimas. Tal es el caso del Centro de Memoria Histórica, Paz y Reconciliación, entidad que mantiene un acelerado ritmo de publicaciones desde 2010.

Ahora bien, al igual que con los discursos oficiales y extraoficiales durante la época de gobierno del expresidente Uribe han surgido investigaciones que evidencian una lucha entre la apariencia de bondad de las intervenciones presidenciales y los verdaderos logros de sus políticas. Se resaltan,

por un lado, los estudios de legitimación estatal y de las fuerzas militares y, por el otro, los estudios de confrontación de las víctimas con la Ley 1448 de 2011.

Ana Rivero (2013) en “Representaciones sobre la violencia en el discurso del presidente Juan Manuel Santos ante la asamblea general de la ONU” y Giohanny Olave (2012) en “La construcción retórica del conflicto armado colombiano: metáfora y legitimación del carácter bélico del conflicto”, tras investigaciones separadas y usando diferentes tipos de análisis discursivo, llegan a la conclusión de que existen sutilezas en el discurso del presidente Juan Manuel Santos que buscan legitimar su gobierno y políticas públicas, más allá de las críticas de opositores y víctimas insatisfechas. Lo peligroso de la existencia de estas sutilezas de legitimación discursiva radica, según los autores, en que terminan por crear esferas de excesivo conformismo colectivo que termina por borrar las disidencias de las propias víctimas, que ven que las herramientas ofrecidas por la Ley de Víctimas son en muchos casos excluyentes y terminan por hacer kafkianos los procedimientos de reparación (Villa & Insuasty, 2015).

Las investigaciones recientes han buscado evaluar la efectividad de la Ley 1448 de 2011 sobre la real reparación de víctimas del conflicto. Para Villa e Insuasty (2015), tras indagar con víctimas del municipio de San Carlos (Antioquia), encontraron que la Ley de Justicia y Paz no ha sido efectiva para asegurar la identificación ni reparación de las víctimas.

Las razones de esto, según los autores, se hallan en los diferentes campos semánticos en los que opera la reparación subjetiva de las víctimas y los discursos objetivos y oficiales estatales que permean la creación de leyes. Para Quintero (2013), en “Legitimidad fuera del poder instituyente: límites de la validez en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, la preponderancia de los discursos objetivos de la legalidad institucional han dejado de lado las posibilidades de reparación subjetivas de las víctimas y ha cerrado, así, la posibilidad de acción de la Ley 1448 en sí.

Estudios como los de Gómez y Prada (2013) y Giraldo & Ramírez (2015) resaltan que la Ley 1448 no ha sido efectiva en diversas zonas del territorio nacional, como la región del Urabá. En términos generales, los autores de sendas investigaciones resaltan las delimitaciones conceptuales propias

de la ley y los diferentes procesos y requisitos expuestos que no pueden ser cumplidos por las víctimas, a pesar de las garantías ofrecidas.

De esta forma, se puede evidenciar lo que caracteriza a la segunda parte del período investigado que va de 2010 a 2015, bajo el gobierno del presidente Juan Manuel Santos. Se tiene la aceptación de existencia del conflicto armado y la proliferación de investigaciones que ello acarrea. Por otro lado, se tiene que no han sido suficientes las medidas estatales que terminan por entorpecer el evaluar la magnitud de la situación de víctimas en el país y su reparación, con lo que se puede dudar de la aplicación del DIH, no tanto por negación a aplicarlo, como por vicios legales.

Cifras oficiales de víctimas: desplazamiento, reclutamiento ilegal de menores, secuestros

Las escaladas militares de las FARC y el ELN terminaron por afectar la seguridad de la población civil de municipios apartados de los centros administrativos nacionales, las cuales, junto con el abandono estatal, tuvieron que afrontar el miedo a la toma de su territorio con fines estratégicos por parte de estos grupos guerrilleros; en cuyo terror se uniría después las posibles tomas por parte de los bloques paramilitares. Producto de la toma de municipios colombianos y de algunos territorios aislados, los cuales o aportaban un buen lugar para establecer centros de mando o de cultivo lícito o ilícito para su funcionamiento, estos grupos guerrilleros terminaron por sacar de sus tierras a cientos y miles de colombianos, quienes tuvieron que migrar hacia otros municipios o ciudades so penas sobre sus vidas y las de sus familiares.

En 1998 se promulgó la Ley 387, mediante la cual se reconocía estatalmente la existencia de este fenómeno, como producto de un conflicto interno con guerrillas, la cual necesitaba importante acción por parte del gobierno colombiano (Zuluaga, 2004). A pesar de su reconocimiento a finales de la década de los noventas, el desplazamiento forzado era un fenómeno de gran ocurrencia durante el siglo XX, dentro y fuera de lo que actualmente se denomina el conflicto armado colombiano.

Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2015) “Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia” pueden distinguirse dos grandes etapas de los procesos de desarraigo violento de tierras en Colombia: uno que inicia con La Violencia y abarca las

primeras etapas de consolidación de las guerrillas y grupos paramilitares nacionales y otro que inicia en la década de los ochentas con la escalada militar de combatientes y el recrudecimiento del conflicto armado interno. Esta diferenciación temporal cobra importancia si se tiene en cuenta que de ellas dependerán las cifras manejadas tanto para investigaciones como por parte del Estado en el momento de reparar a las víctimas, según la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, sancionada en 2011.

En este informe de los casi seis millones y medio de personas desplazadas, desde el punto de vista diferencial, un poco más del 50 por ciento de la población desplazada son mujeres (3.301.848); 2.279.576 son personas menores de edad (de las cuales 1.480.983 tienen menos de 12 años); según los datos demográficos de 2005, se estima que cerca del 15 por ciento del total de la población afrocolombiana y el 10 por ciento de la población total indígena han sido desplazadas. El 87 por ciento de la población expulsada de sus regiones vivía en el campo; algunos afro e indígenas, en territorios colectivos reconocidos por el Estado. En un país que tiene un problema agrario persistente, con una historia signada por el difícil acceso a la tierra, se calcula que 8,3 millones de hectáreas han sido despojadas o abandonadas por la fuerza. El 99 por ciento de los municipios colombianos han sido expulsores. (CNMH, 2015, p. 16)

Estos datos ofrecen una radiografía del conflicto armado y de la situación de gobierno en regiones apartadas del país. Según estos datos, más del 10% de la población nacional corresponde a personas que han tenido que abandonar sus hogares por cuenta del conflicto, independientemente del grupo armado que ejerció la presión. Además, se puede ver cómo este conflicto, aunque se desplazó a las ciudades se enraizó en las zonas rurales, en las que hizo más estragos, principalmente en comunidades con poco apoyo estatal como las indígenas y afrodescendientes. Según el informe, además, se podría afirmar que casi todos los municipios del país lograron a sufrir en algún momento por parte de grupos armados que obligaron a la salida de sus habitantes de forma total, parcial o individual.

Este informe, además, muestra cómo los actos para promover el desplazamiento forzado, es decir, la violencia imperante para sembrar el terror en las comunidades atravesaba y usaba del reclutamiento de menores y el secuestro (p. 17). Al igual que con la imposibilidad de trazar una línea temporal definida para el conflicto armado que pueda dar cuenta de su magnitud real, en

términos de cifras, y al igual que resulta difícil rastrear la cantidad de personas que tuvieron que abandonar sus hogares a lo largo de todo el siglo XX, es difícil rastrear el alcance cuantitativo del reclutamiento ilegal de menores en el marco del conflicto armado colombiano y diversificando autores.

Según cifras señaladas por Montoya (2008) se estimaba que hasta 2007, cerca de seis mil menores de edad hacían parte del conflicto armado nacional, de los cuales cerca del 60% habían sido reclutados por las guerrillas de las FARC y el ELN (p. 44). Por su parte, Pachón (2009) señala que cerca de 13.000 niños han hecho parte del conflicto armado en fechas recientes, de los cuales, cerca de dos terceras partes son menores de quince años (p. 1).

En todo caso, el problema ha contado con serios problemas de investigación y monitoreo, pues los grupos armados no han reconocido el uso de esta práctica de terror, aunque en los diálogos de paz con el gobierno, las FARC anunciaron el cese del reclutamiento en menores de diecisiete años (El Espectador, 2015). Como lo resaltan Montoya (2008) y Pachón (2009) el rastreo del reclutamiento, y el tipo de acciones encomendadas a menores dentro de las filas de los grupos armados, resulta complejo, toda vez que esta práctica es negada.

El secuestro cuenta de igual forma con dificultades de rastreo, siendo la principal de ellas, la amenaza de muerte en caso de denuncia. El Centro de Memoria Histórica, ante estas dificultades y la falta de una base de datos central y clara, lanzó en 2013 su propia fuente de cifras. De ellas se tiene que entre 1970 y 2013 fueron secuestradas 39.058 personas en el país, de los cuales:

Las FARC figura como autor presunto en el 33% de los casos y como confirmado en el 37%; las redes criminales obtienen un porcentaje de 27% y 20% respectivamente; por su parte, el ELN puntúa con 25% como autor presunto y 30% como confirmado (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

De estas cifras se puede ver que cerca de un 70% de los secuestros en el territorio nacional han sido cometidos por parte de grupos guerrilleros del país, con el objetivo de obtener financiación

para sus actividades militares. Las cifras anteriores dan un panorama amplio sobre la incidencia del conflicto armado en la población civil nacional y abogan por una necesaria intervención estatal para reparar esta situación y prevenir su nueva ocurrencia.

Acciones de protección estatal a víctimas

La Ley de Justicia y Paz (975 de 2005) y de Víctimas y Restitución de Tierras (1448 de 2011) han sido dos iniciativas estatales para establecer protección a las víctimas de conflicto armado colombiano. Es de anotar, sin embargo, que tal como se relató en el apartado correspondiente a los grupos paramilitares, los alcances de real protección a víctimas están en tela de juicio.

La falta de garantías estatales sobre la no repetición de los actos vandálicos cometidos por los grupos paramilitares, ejemplificadas principalmente en la reinserción de estos grupos y la renuencia del gobierno por aceptar los nexos entre las actuales BACRIM (Bandas Criminales) y los desmovilizados, dejan cabos sueltos sobre la protección a víctimas. Además de esto, los pocos alcances en materia de reparación integral bajo el marco de Justicia y Paz permiten evidenciar un panorama de impunidad sobre los actos que crearon víctimas dentro del conflicto armado colombiano.

En la actualidad, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras parece una posible oportunidad para poder reparar a las víctimas del conflicto armado colombiano, en primer lugar, porque esta norma reconoce la existencia de dicha confrontación militar entre las fuerzas militares de Colombia y grupos guerrilleros (Art.1). El reconocimiento de la existencia de un conflicto armado en Colombia es un paso crucial para permitir la colaboración internacional y encaminar las acciones del gobierno nacional tendientes a resarcir el daño causado a las víctimas en lo referente al derecho humanitario internacional.

Para el Comité Internacional de la Cruz Roja (2008) y Mercado (2005) la renuencia del gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez por reconocer la existencia de un conflicto interno en Colombia llevó a la perpetuación de actos de lesa humanidad, al silencio de las víctimas y a la imposibilidad

de una intervención multilateral para frenar los atentados cometidos contra la población civil. En este orden de ideas, el reconocimiento de la existencia de un conflicto armado es un primer paso para proteger los derechos de las víctimas.

Mediante esta Ley de Víctimas y Restitución de Tierras se estableció un criterio legal para definir a las víctimas del conflicto armado colombiano, sobre las cuales el Estado se entiende en la obligación de otorgar amparo especial y reparar. En el artículo tercero la Ley 1448 establece:

Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de éstas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro para prevenir la victimización.

Bajo esta definición se puede ver que se entiende un campo amplio de acción de conflicto armado en la creación de víctimas. Se entiende no solo a quien pudo ser asesinado sino también a los familiares de las personas que han sido asesinadas o desaparecidas en el marco de este enfrentamiento.

Según esta definición, el Registro Único de Víctimas, creado por medio de esta Ley ha contado a 8.131.269 personas víctimas del conflicto armado colombiano (Unidad de Víctimas, 2016). Este registro se establece a partir de la notificación, por parte de cualquier persona, que asegura haber sido víctima del conflicto armado colombiano. Sobre esta declaración se empiezan a realizar investigaciones, producto del testimonio de otras personas, investigaciones oficiales o versiones de desmovilizados o capturados de los grupos armados ilegales.

En la actualidad, los diálogos entre gobierno y FARC-EP se plantean como una salida al conflicto y una oportunidad para la protección, reparación y cuidado de las víctimas del conflicto armado colombiano, incluso aquellas que no son cobijadas por parte de la Ley de Víctimas, bien sea porque sufrieron antes del primero de enero de 1985 o sufrieron por cuenta de una acción allí no contemplada. En una serie de comunicados, los miembros en diálogo han discutido las diferentes incidencias del conflicto tanto en las víctimas directas como en las indirectas y en el grueso de la población nacional, de lo cual se puede entender una postura más amplia hacia la comprensión del nivel de influencia del enfrentamiento armado en las formas de vida nacionales (Calderón, 2016).

Conclusiones:

- El DIH clasifica el conflicto armado en dos tipos: conflicto armado internacional (CAI) y conflictos armados no internacionales (CANI). En el primero, se enfrentan dos o más Estados; mientras que en el segundo el conflicto armado ocurre dentro de las fronteras de un país.
- A partir del reconocimiento de la existencia de un conflicto armado no internacional, se reconoce la existencia de sus consecuencias, y por lo tanto la necesidad reparar y reivindicar la dignidad de las víctimas que resulten del mismo.
- Al justificarse la existencia de un modelo de justicia que se rige por los principios de progresividad, gradualidad, sostenibilidad, igualdad y con enfoque diferencial, lo cual implica que las medidas a adoptar por el Estado, estén orientadas a enfrentar la situación de vulnerabilidad; otorguen especiales garantías y medidas de protección, asistencia y reparación de acuerdo a la condición de la víctima; se proscriba la posibilidad de adoptar esquemas de discriminación y marginación; y se logre la reparación de forma gradual cuya sostenibilidad fiscal se proyecte a mediano y largo plazo (Corte constitucional, C-253A-12).
- Es de aclararse, que, si bien como implicación directa del reconocimiento del conflicto armado interno en Colombia se desprende la existencia de un marco especial de justicia transicional, consagrado en la ley 1448 de 2011, no por ello se desconoce el carácter de víctimas del conflicto armado, cuando no se cumplen los parámetros establecidos por esta ley de justicia transicional.
- Como bien lo ha establecido la Corte Constitucional, el contexto factico que rodea a las víctimas, si bien puede varias de los supuestos de hecho contemplado en la norma de

justicia transicional, cuentan con la posibilidad para acudir a la justicia ordinaria para que se investiguen y sanciones a los victimarios, se establezca la verdad y se les repare de forma integral.

Referencias

Centro Nacional de Memoria Histórica. (22 de septiembre de 2014). Las cifras del secuestro. Obtenido de CNMH: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/index.php/noticias/noticias-cmh/1530-las-cifras-del-secuestro>

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá: CNMH.

El Espectador. (4 de mayo de 2011). Santos reconoce conflicto armado y Uribe lo controvierte. El Espectador. Obtenido de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/santos-reconoce-conflicto-armado-y-uribe-controvierte-articulo-267421>

El Espectador. (15 de febrero de 2015). La realidad oculta de los niños secuestrados. El Espectador. Obtenido de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/realidad-oculta-de-los-ninos-reclutados-articulo-544063>

El Espectador. (7 de mayo de 2016). Los grupos armados organizados, la amenaza que cambia de nombre. El Espectador. Obtenido de <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/los-grupos-armados-organizados-amenaza-cambia-de-nombre-articulo-631154>

Fajardo, C. (15 de septiembre de 2005). La doctrina Uribe del conflicto. Revista Viento del Sur. Obtenido de <http://www.prensarural.org/fajardo20050915.htm>

Gallego, F. (2004). Las metáforas de una guerra perpetua: estudios sobre pragmática del discurso en el conflicto armado colombiano. Bogotá: Universidad Eafit.

Giraldo, H., & Ramírez, J. (2015). La efectividad de las medidas de seguridad de la ley 1448 de 2011 para proteger el entorno y la restitución de tierras. Un estudio de caso: El entorno de la población afrodescendiente en el Urabá. Manizales: Universidad de Manizales.

Gómez, J., & Hernández, J. (2009). Libertad de prensa en Colombia: la contradicción en la búsqueda de la verdad. Palabra Clave.

Gómez, R., & Prada, M. (2013). Reflexiones en torno a la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y la restitución de tierras en Colombia. *Revista Facultad de derecho y ciencias políticas*, 43(118), 533-566.

Mercado, B. (5 de mayo de 2005). 'En Colombia sí hay un conflicto armado': Comité Internacional de la Cruz Roja. *El Tiempo*. Obtenido de http://eltiempo.terra.com.co/coar/DER_HUMANOS/derechoshumanos/ARTICULO-WEB-_NOTA_INTERIOR-2058965.html

Montoya, A. (2008). Niños y jóvenes en la guerra en Colombia: aproximación a su reclutamiento y vinculación. *Revista Opinión Jurídica*, 7(13), 37-51.

Ocampo, D. (2011). Análisis de las violaciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por las FARC y el ELN en el contexto de la política de seguridad democrática. Estudios de caso: departamentos de Arauca y Santander. Período: 2005-2008. Bogotá: Tesis para optar al título de Politóloga de la Facultad de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.

Olave, G. (2012). La construcción retórica del conflicto armado colombiano: metáfora y legitimación del carácter bélico del conflicto. *Revista signos. Estudios de lingüística*, 45(80), 300-321.

Pachón, X. (2 de febrero de 2009). La infancia perdida en Colombia: los menores en la guerra. Obtenido de Georgetown University: <http://pdba.georgetown.edu/CLAS%20RESEARCH/Working%20Papers/WP15.pdf>

Quintero, J. (2013). Legitimidad fuera del poder instituyente: límites de la validez en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. *Praxis Filosófica* (36), 203-224.

Ramírez, N. (2010). Los derechos humanos entre el discurso y la realidad: los derechos humanos a la luz de la política de Seguridad democrática 2002-2006. Bogotá: Tesis para optar a titulación de la Maestría en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia.

Rivero, A. (2013). Representaciones sobre la violencia en el discurso del presidente Juan Manuel Santos ante la asamblea general de la ONU. *Discurso y Sociedad*, 7(2), 291-309.

Semana Nación. (5 de mayo de 2011). Reconocer un conflicto es legitimar a la guerrilla: Álvaro Uribe. *Semana*. Obtenido de <http://www.semana.com/nacion/articulo/reconocer-conflicto-legitimar-guerrilla-alvaro-uribe/239323-3>

Unidad de Víctimas. (22 de agosto de 2016). Registro único de víctimas. Obtenido de Unidad de víctimas: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>

Uribe, Á. (2011). Expresidente Uribe habla del conflicto colombiano. [Video]. Bogotá, Colombia: El Espectador, Canal Caracol. Obtenido de <https://youtu.be/0O0oVNjpmb0> Uprimny, R. (2005). ¿Existe o no conflicto armado en Colombia?. Is there or is not there an armed conflict in Colombia. Disponible en: http://datateca.unad.edu.co/contenidos/90007/Existe_o_no_conflicto_armado_en_colombia_.pdf

Vargas, L., Sosa, S., & Rodríguez, J. (2012). El comercio como plataforma de la política exterior colombiana en la administración de Juan Manuel Santos. Colombia Internacional, 76, 259-292.

Villa, J., & Insuasty, A. (2015). Significados en torno a la reparación, la ayuda humanitaria, la indemnización y la restitución en víctimas del conflicto armado en el municipio de San Carlos. El Aora USB, 15(2), 419-445.

Wills-Otero, L., & Benito, C. (2012). De Uribe a Santos: Cambios y continuidades de la política colombiana en 2011. Revista de Ciencia Política, 32(1), 87-107.