

Serie Documentos de
Trabajo VI

SOBRE LA REPARACIÓN COLECTIVA EN COLOMBIA
-El caso de las zonas de reserva-



SOBRE LA REPARACIÓN COLECTIVA EN COLOMBIA

-El caso de las zonas de reserva-

Consultor:
Arturo García Durán



Con el apoyo de:



Embajada del Reino de los
Países Bajos

Serie Documentos de Trabajo VI

Noviembre de 2007



SOBRE LA REPARACIÓN COLECTIVA EN COLOMBIA

-El caso de las zonas de reserva-

Introducción

En la perspectiva de la superación del conflicto armado que ha padecido el país, la reparación es un aspecto fundamental para la reconciliación de víctimas con victimarios y la sociedad en general. También para romper cadenas de odio y venganza que tienden a reproducir la violencia. Además es la única forma en que se haría aceptable, nacional e internacionalmente, un proceso de paz.

El conflicto armado en buena medida se puede interpretar como un proceso de solución de problemas o apropiación de bienes públicos y privados en función de intereses particulares o grupales, en una situación donde no se respeta un marco normativo que rige para el conjunto de la sociedad, ni los procesos allí establecidos para dirimir diferencias, por parte de un grupo que pretende suplantar o suplanta parcialmente al Estado.

Las formas de victimización de la población son múltiples y se dan a dos niveles: individual y colectivo. A nivel individual se tienen asesinatos, desapariciones, torturas, lesiones, desplazamiento, terrorismo, amenazas, secuestro, extorsiones, boleteo, apropiación de tierras, etc., que suele ser a lo que primero se refiere cuando se piensa en el tema de la reparación.

Hay menos conciencia de los costos del conflicto y la necesidad de reparación cuando los actos de violencia y sus acciones colaterales recaen sobre bienes colectivos. Atentados sobre el medio ambiente, el robo de los presupuestos de los gobiernos nacional, departamentales o municipales, las amenazas y los atentados contra la justicia, la apropiación de rentas asociadas a manejo preferencial de la regulación o los servicios públicos (servicios públicos domiciliarios, seguridad, ordenamiento territorial, infraestructura, etc.) que terminan afectado sensiblemente ciertos bienes como por ejemplo la tierra, son todas formas que afectan a grupos de población o la población en su conjunto y que también deberían conllevar programas de reparación.

La reparación busca hacer una compensación para quienes sufrieron cualquiera de estas violaciones en tanto hayan sido cometidas por alguno de los grupos armados al margen de la ley que hagan parte de un proceso de negociaciones de paz. En tal sentido, la reparación debe por un lado ser individual para resarcir al menos parcialmente los efectos del conflicto armado. Pero por otro lado, debe existir una reparación colectiva, la cual es la que en últimas va a dar sostenibilidad a todo el proceso. A esta segunda clase de reparación poco énfasis se le ha dado. A una de estas formas de reparación, la que tiene que ver con la protección de zonas de reserva, se dedica este trabajo.



Reparación en Colombia: el debate actual

Luego de la sanción y reglamentación de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), el tema de la reparación de las víctimas del conflicto armado ha adquirido un posicionamiento notable. En los anteriores procesos de paz en Colombia no existió ningún tipo de reparación individual a las víctimas de los grupos guerrilleros que se desmovilizaron, fuera del perdón público que realizaron algunos de sus dirigentes.

Sin embargo, existieron de manera marginal iniciativas dentro de los acuerdos finales de paz para garantizar el desarrollo regional en las zonas donde estos grupos habían operado. Muestra de ello se evidencia en el acuerdo con la Corriente de Renovación Socialista y su capítulo 1 en donde se establecía que *“para impulsar el desarrollo de las comunidades afectadas por el conflicto armado, el Gobierno Nacional y la Corriente de Renovación Socialista acuerdan un Programa de Inversión Social cuyo objetivo es contribuir a mejorar las condiciones de vida en determinadas zonas del país. El programa se fundamentará en la participación comunitaria como espacio de concertación y decisión, mecanismo propio de una democracia participativa. El Programa de Desarrollo Regional tendrá complementos en materia de vivienda y de tierras”*¹.

Desde luego, dicha figura no es asimilable a la reparación colectiva de víctimas, pero constituye un antecedente para interpretar, desde lógicas más amplias e incluyentes, distintos aspectos que deberían considerarse dentro de un acuerdo marco de paz con grupos armados ilegales: el entorno donde se desarrolló y tuvo su impacto la violencia.

La Ley de Justicia y Paz -Ley 975 de 2005- surge como un complemento jurídico a la Ley 782 de 2002 para los casos en que las conductas delictivas cometidas por los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley durante y con ocasión de su pertenencia al grupo, no queden cobijadas por ésta. Es decir, que aplica cuando no sea posible conceder el indulto, la cesación de procedimiento, la resolución de preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria, por estar éstos vinculados en investigaciones o procesos relacionados con actos atroces, de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidios, homicidios cometidos fuera de combate, o colocando a la víctima en estado de indefensión.

Para acogerse a los beneficios de la ley los miembros de estos grupos deben cumplir un conjunto de requisitos, que pueden clasificarse en tres grupos: unos requisitos de elegibilidad para ser considerados como futuros beneficiarios; unas condiciones dentro del proceso mismo; y unos compromisos después de cumplirse la pena alternativa. Dentro del segundo grupo de requisitos se inserta el tema de la reparación.

¹ Acuerdo Político Final, Gobierno Nacional - Corriente de Renovación Socialista. Flor del Monte, abril 9 de 1994.



Formalmente, la Ley de Justicia y Paz incluye cinco formas de reparación, concurrentes y complementarias, cuya aplicación la determina el juez de justicia y paz.

1. La **restitución**, definida como las acciones que propenden por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito;
2. La **indemnización**, que se refiere a la compensación de los perjuicios causados por el delito;
3. La **rehabilitación**, que comprende las acciones que buscan recuperar la salud mental y física de las víctimas;
4. La **satisfacción**, que es definida en la Ley como una compensación moral y comprende las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y a la difusión de la verdad y, finalmente;
5. La **garantía de no repetición**², que se manifiesta principalmente en la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados.

Lo anterior se traduce en: la entrega al Estado de bienes obtenidos ilícitamente para la reparación de las víctimas; la declaración pública que restablezca la dignidad de la víctima y de las personas más vinculadas con ella; el reconocimiento público de haber causado daños a las víctimas; la declaración pública de arrepentimiento; la solicitud de perdón dirigida a las víctimas y la promesa de no repetir tales conductas punibles; la colaboración eficaz para la localización de personas secuestradas o desaparecidas, la localización de los cadáveres de las víctimas y la búsqueda de los desaparecidos y de los restos de personas muertas.

En relación a la devolución de bienes el Decreto 4760 (artículo 13) –uno de los decretos reglamentarios de la Ley 975/05- autorizó a la Fiscalía para aplicar el *principio de oportunidad* en el caso de terceros ajenos al grupo armado organizado al margen de la ley que exclusivamente hayan participado en las conductas relacionadas con la adquisición, posesión, tenencia, transferencia y en general con la titularidad de los bienes ilícitos que sean entregados para la reparación de las víctimas, garantizado de esta forma la seguridad jurídica de los testaferreros. Bajo este contexto el tema de la reparación colectiva, en términos materiales, no aparece con claridad, y existe una apuesta decidida por individualizar el proceso de reparación.

Ahora bien, en el caso de violaciones sistemáticas y masivas la individualización de los procesos de reparación no resulta tan efectiva. *“En estos casos, en los que las víctimas de los crímenes se cuentan por miles e incluso millones, no es posible garantizar a cada una de ellas una reparación integral y proporcional al daño sufrido. La puesta en marcha de*

² El concepto de “No repetición” se refiere a: i)Que la víctima no puede ser nuevamente victimizada por la misma persona que en anterior(es) oportunidad(es), ii)Que la víctima no puede ser nuevamente victimizada por el mismo grupo al cual pertenecía la persona que le infringió el daño, y iii)Que la víctima no puede ser nuevamente por victimizada por otro grupo armado ilegal. La primera situación se suele garantizar cuando en el marco de un proceso judicial se identifican víctimas y victimarios. La segunda en complemento a la primera cuando los procesos de desmovilización son totales y permanentes. La tercera solo si se da una consolidación institucional que desestime la constitución de nuevos grupos armados ilegales.



un esfuerzo de este tipo superaría la capacidad institucional y presupuestaria de cualquier Estado y, principalmente, de uno que esté intentando (re) construir el orden jurídico, político y económico devastado por un conflicto armado de larga duración. Por lo demás, tampoco parece viable que cada una de las víctimas presente ante un tribunal, sea nacional o internacional, una demanda para hacer efectivo su derecho a la reparación (...) los mecanismos judiciales funcionan bien cuando el número de víctimas es restringido, pero resultan poco adecuados en casos de violaciones masivas de los derechos humanos”³. Por esta razón, La Comisión de Derechos Humanos de la ONU a través del “Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad”, recomendó que “también pueden proporcionarse reparaciones mediante programas, basados en medidas legislativas o administrativas, financiados por fuentes nacionales o internacionales, dirigidos a individuos y a comunidades”⁴.

Al respecto Pablo de Greiff del ICTJ (Centro Internacional de Justicia Transicional) coloca en sus reales dimensiones lo que significa un proceso de reparación, lo cual resulta de interés para el tema de la reparación colectiva⁵:

- *Las víctimas tienden a esperar una reparación exactamente proporcional al sufrimiento que han padecido. Vale la pena anotar que, desafortunadamente, no hay ningún caso en el mundo que haya logrado eso.*
- *Una de las preguntas fundamentales que surge aquí es la siguiente: si el criterio de restitución en proporción al daño -que es el criterio utilizado por los mecanismos judiciales para calcular las compensaciones- no puede ser utilizado en los programas de reparación masiva, ¿cuál es el criterio que se debe utilizar? ¿Cómo hacemos para distinguir entre un esfuerzo sincero de reparación y un esfuerzo que es simplemente una farsa? En esto incide decididamente el tipo de fines que se le atribuyen al programa de reparaciones y, en mi concepto, hay dos fines que son absolutamente fundamentales: Uno es el de proporcionar reconocimiento a las víctimas (...) El segundo objetivo que, en mi concepto, es absolutamente fundamental en el diseño de un programa de reparación, es el de dar un estímulo a las víctimas, así sea modesto, una razón para confiar en las instituciones del Estado.*
- *Otro de los retos que enfrenta un programa de reparación, en conexión con este amplio espectro de posibilidades de reparación, puede describirse en términos de la “coherencia” del programa. Esta coherencia tiene dos dimensiones: una interna y otra externa. Puede decirse que un programa de reparación es internamente coherente si diseña un abanico de beneficios*

³ **Fundación Social.** Una mirada hacia delante: elementos para la reparación colectiva en Colombia. Bogotá: Fundación Social- Fundación Honrad Adenauer, 2006.

⁴ **United Nations.** E/CN.4/2005/102/Add.1. 8 de Febrero de 2005.

⁵ **Pablo de Greiff.** Elementos de un programa de reparaciones. En: Fundación Ideas para la Paz, Justicia, verdad y reparación en medio del conflicto. Bogotá: Legis, 2005; p. 10 -14.



relacionados entre sí de forma estable y armónica: si el elemento de compensación material, por ejemplo, guarda un estrecho vínculo con las diferentes formas de reparación simbólica, o si la compensación material está acompañada de beneficios de salud y de educación, etc. (...) La segunda dimensión de la coherencia de un programa de reparaciones es lo que puede llamarse la coherencia externa, que hace referencia a la concordancia entre el programa y otras iniciativas que buscan superar el conflicto, relacionadas, por ejemplo, con la justicia y la verdad.

Hablar entonces de objetivos y coherencia de un programa de reparaciones en un contexto como el colombiano se traduce en considerar todas las posibles expectativas para hacer real el derecho a la reparación. De igual forma, si se acoge la noción de *coherencia externa* de un programa de reparaciones como un factor crucial a la hora de garantizar eficacia y propender por la *no repetición*, resulta consecuente extender y considerar la reparación más allá de la reparación individual de las víctimas.

Ahora bien, en la implementación de este marco los problemas –en materia de reparación individual- no han demorado en aparecer: la indefinición de un universo de víctimas, fallas en el diseño institucional, la sostenibilidad financiera del “modelo” judicial de reparación y la zona gris que representa la “iliquidez” de los paramilitares.

El proceso de reparación de las víctimas depende en gran medida de los bienes y dinero que las autoridades logren reunir a partir de la recuperación de bienes, lícita o ilícitamente obtenidos por parte de los victimarios. Estos bienes provenientes de los victimarios ingresan al Fondo Nacional de Reparación para posteriormente ser proporcionado a las víctimas, vía sentencia judicial de los Tribunales de Justicia y Paz, al final del proceso (tiempo aún indefinido).

Pero, como el propio de Greiff lo señaló: *“En el contexto colombiano, estrictamente hablando, eso quiere decir que el proyecto de reparación no debe depender de la posibilidad de recuperar bienes de los grupos armados para su financiación. Aquí quiero ser bastante claro. Pienso que, desde luego, el Estado debe hacer todos los esfuerzos posibles por recuperar bienes ilícitos. Pienso, además, que hay algo perfectamente justo en que todos esos fondos que recupere el Estado se dediquen precisamente al resarcimiento de las víctimas. Pero eso no significa que si el Estado no logra recuperar bienes suficientes para el programa de reparaciones, éste no deba llevarse a cabo. Afirmando, entonces, tanto el derecho de las víctimas de recibir reparaciones, como el derecho del Estado de tratar de recuperar fondos para financiarlas. Lo que no es aceptable es que uno de estos dos derechos se convierta en condición del otro”*.

Por ello la ruta para acceder a la reparación conlleva varias dificultades en su concepción. La primera de ellas, es no conocer a priori, el monto total de dinero con el que cuentan las autoridades judiciales para distribuir en las reparaciones. Este monto dependerá de las extinciones de dominio y las entregas de bienes que deberían hacer los desmovilizados dentro del proceso. Recuperar tales bienes no sólo está sujeto a lentos procesos judiciales



sino que también a intereses políticos que buscan entorpecer dichas expropiaciones y favorecer a los desmovilizados para que éstos conserven las propiedades arrebatadas a la población. Lo cual crea un escenario proclive para que el papel subsidiario del Estado en materia de reparación a las víctimas deje de tener tal naturaleza y se convierta –en aras de hacer efectivas las sentencias judiciales- en elemento primario.

En ese sentido, es importante mencionar que la Ley permite que las víctimas, si lo prefieren, acudan a la jurisdicción civil para recibir su reparación. Con la sentencia C-370/06 la Corte Constitucional moduló el tema de la reparación y determinó, entre otros temas:

- La excepcionalidad del procedimiento de justicia transicional no es suficiente para romper el principio general que permite perseguir el patrimonio del victimario para reparar a las víctimas.
- La razón para declarar que los victimarios deben responder no solo con los bienes adquiridos ilícitamente, también con los adquiridos lícitamente, es la diferencia que existe entre restitución y reparación. Como los bienes adquiridos ilícitamente no son suyos, sino de las víctimas de las cuales abusó para conseguirlos, no puede reparar a las víctimas con estos bienes, sino con los que son de su propiedad.
- Establece el principio de reparación solidaria, cuestión que afecta directamente a los comandantes de las estructuras, ya que genera un escenario en el que por falta de recursos para indemnizar a la víctimas, el mando medio o patrullero raso culpable de una o varias victimizaciones, podrá acudir de manera solidaria ante sus comandantes para solventar dicha reparación.

Sin embargo, actualmente, y luego del inicio de los procesos judiciales, este proceso de reparación presenta dos dilemas:

- La puja por el diseño e implementación de un programa administrativo de reparaciones como complemento o reemplazo al modelo judicial previsto en la Ley de Justicia y Paz.
- La definición de una o varias rutas de reparación: reparación judicial, administrativa y el ya diseñado proyecto piloto de reparaciones colectivas.

En el actual escenario político, un posible colapso del proceso judicial de Justicia y Paz, podría traducirse en la adopción de un modelo administrativo de reparaciones, en donde sería el Estado el primer responsable de la reparación, y ya no solo de manera subsidiaria como la actual legislación lo prevé. Es a esto a lo que actualmente están apuntando muchas de las iniciativas al interior de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) que creó la propia Ley de Justicia y Paz.

El 7 de mayo pasado la CNRR presentó públicamente las recomendaciones (no vinculantes) sobre los criterios de reparación a las víctimas que servirán de base para el trabajo de los



magistrados de Justicia y Paz, es decir para los operadores jurídicos que tendrán la tarea de dictar sentencias dentro de los procesos de la Ley 975.

En este documento la CNRR manifestó su intención de adoptar una definición integral de la reparación: “(...) *la cual hace referencia, por un lado, a la necesidad de concebir las reparaciones como parte del proceso de justicia transicional, que incluye además el esclarecimiento de la verdad, la reconstrucción de la memoria histórica, la aplicación de la justicia y las reformas institucionales; y por otro, al necesario balance que debe existir entre las reparaciones materiales y las simbólicas así como entre las reparaciones individuales y colectivas*”⁶.

Conforme a esta determinación, la institución plasmó en su Plan de Acción 2007-2008, la posibilidad de diseñar un programa administrativo de reparaciones, “*fundamentado en la inclusión de los diferentes grupos de interés existentes en la comunidad y a través de un ejercicio participativo de consulta de preferencias de reparación, previa información acerca del contenido y el alcance de la reparación integral y la deliberación administrativa o democrática sobre las formas de reparar y las prioridades de reparación colectiva deseadas por la comunidad*”⁷.

Y como complemento, el diseño y puesta en práctica de un “Plan Piloto de Reparaciones Colectivas”. Este busca, a partir de una experiencia piloto en diez comunidades fuertemente afectadas por el conflicto, “*diseñar un modelo de participación en el cual la decisión de un plan de reparación colectiva surja de las comunidades informadas y consultadas*”. Que a su vez, permitirá “*extraer lecciones que ayuden a diseñar las recomendaciones que la CNRR, por mandato de la Ley de Justicia y Paz, debe brindar en materia de reparación colectiva al gobierno nacional*”⁸. Este Plan Piloto se enfocará en las víctimas de los siguientes hechos:

- Masacre de San Onofre, Sucre.
- Masacre de El Salado, Bolívar.
- Comunidad Kankuama, Sierra Nevada de Santa Marta.
- Madres de la Candelaria, Antioquia.
- Masacres en Putumayo.
- Masacre del Naya, Cauca.
- Curvaradó y Jiguamiandó, Chocó.
- Masacre del 16 de mayo, Barrancabermeja.
- Masacre de La Gabarra, Norte de Santander.

⁶ CNRR. Recomendación de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa. Bogotá: CNRR, 2007; p. 19-20.

⁷ CNRR. Plan de Acción 2007-2008. Bogotá: CNRR, 2007; p. 52.

⁸ CNRR. Informe al Congreso. Proceso de reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras. Bogotá: CNRR, 2007; p. 99.



Bajo este marco una estrategia de reparación colectiva aún sigue estando en un estadio muy primitivo y a la espera de desarrollos.

Sobre el sentido que podría tener una reparación colectiva

El proceso de reconciliación y reparación ha dado énfasis a individualizar los hechos que involucran tanto a víctimas como a victimarios. Eso está bien. Sin embargo, en la perspectiva de dar sostenibilidad a un proceso de reconciliación no debe olvidarse la reparación colectiva pues el conflicto armado también tiene efectos negativos para la población en su conjunto, en forma aun más generalizada pero menos personalizada, en tanto que por un lado se han predado bienes públicos (presupuestos, desarrollo y aplicación discrecional de la normatividad para beneficio propio, manejo clientelista de los cargos que restan eficiencia a los servicios públicos, etc.), con los cuales se debería haber garantizado parte del bienestar de la población, especialmente de los grupos de estratos más bajos. Por otro lado, la existencia del conflicto armado ha desestimulado la actividad productiva que podría haber dado posibilidades de ingresos a grupos amplios de la población. Algunas actividades son más sensibles al conflicto que otras; por ejemplo el turismo es uno de los sectores que más se han afectado

Por las víctimas individuales ellas mismas o sus familiares reclaman. Por la reparación colectiva, en tanto no se personaliza el daño, tiende a haber más queja que reclamo.

En ambos casos, tanto en la afectación individual como la colectiva, la población es víctima y en ambos casos se tiene que el Estado no cumple con sus funciones básicas en términos de:

- Reprimir las expresiones de uso de la fuerza por cuenta propia,
- Mediar en los conflictos entre la población,
- Garantizar condiciones mínimas de vida.

Los estudios sobre los conflictos armados internos muestran que quienes tienen más posibilidad de recaer en un conflicto armado son quienes lo han padecido recientemente, más aún cuando se trata de un conflicto de larga duración como es el caso de Colombia. La historia de los procesos de paz en Colombia muestra que en la medida que no se ha dado un adecuado desarrollo institucional en las regiones más apartadas, los espacios que en estas zonas deja un grupo armado ilegal desmovilizado rápidamente son cubiertos por otro (s), que igualmente van a victimizar la población en general, sin que se puedan excluir a quienes ya han padecido los efectos de la violencia⁹.

⁹ Estas dinámicas de ocupación de espacios abandonados por grupos que han hecho la paz se pueden ver en: **ECHANDÍA, Camilo**. El conflicto armado y las manifestaciones de violencia en las regiones de Colombia. Bogotá: Presidencia de la República-Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 1999. **VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**. Colombia, conflicto armado, regiones, Derechos Humanos y DIH 1998-2002. Bogotá: Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia, 2002.



En tal sentido podría decirse que no hay garantía de no repetición hasta que no se de una consolidación del Estado, particularmente en las regiones apartadas que tradicionalmente han cargado con el mayor peso del conflicto armado, más allá de de la presencia militar, algo de servicios básicos y programas de protección de zonas de reserva.

Esto puede explicarse, en buena medida, por el hecho que al final de un conflicto no se da tanta trascendencia a la reconstrucción de los bienes públicos, que en últimas estuvieron al origen de todo el proceso. El Estado en su momento falló en su capacidad de mediar conflictos y/o reprimir a quienes estaban fuera de la ley.

El planteamiento anterior dejaría un cierto interrogante sobre el sentido en general de la reparación. De hecho en muchas partes del mundo los programas de atención a las secuelas de un conflicto se dejan para el momento de la terminación final del mismo para evitar tener gastos superfluos. Esta recomendación aplica especialmente para países donde se tiene un colapso institucional. En Colombia nunca se ha considerado en términos generales que ese sea el caso, pero en las zonas apartadas sí se presentan serios problemas de desarrollo institucional que serían críticos para poder garantizar que los recursos invertidos en la reparación ayuden efectivamente a la paz.

En tal sentido, la reparación colectiva es un proceso necesario y complementario de la reparación individual. Este concepto puede ser distinto al planteado por la CNRR pues el sentido de la reparación colectiva no es solo de “economías de escala”, se requiere también una reconstrucción de lo público para que la “No repetición” tenga un mayor soporte institucional.

Bajo la idea de rescatar y valorar de manera multidimensional aspectos básicos de la reparación colectiva, no debe olvidarse el papel protagónico de los grupos paramilitares que en su calidad de victimarios directos fueron responsables de sistemáticas y execrables violaciones a los derechos humanos en Colombia.

Una reciente evaluación realizada por el CINEP muestra que en el periodo que va desde 1989 a 2003 los paramilitares fueron responsables de 14.476 crímenes¹⁰. Así mismo, dentro del *Sistema Interamericano de Derechos Humanos* pueden encontrarse diez sentencias de fondo emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (desde 1995), en donde se culpa a paramilitares, en asocio con Fuerzas Militares colombianas, de la comisión de violaciones a la Convención Americana de los Derechos Humanos, en especial por masacres, homicidios selectivos o desapariciones. Inclusive, la misma Corte, a partir de recientes sentencias ha reconocido que el paramilitarismo parece responder a una política de Estado del Gobierno de Colombia¹¹.

¹⁰ **CINEP.** Paramilitarismo de Estado en Colombia: 1988-2003. Bogotá: CINEP, 2004. Véase también: **VARIOS AUTORES.** Colombia Nunca Más. Crímenes de lesa humanidad. Zona 14^a 1966.

¹¹ **Corte Interamericana de Derechos Humanos.** Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Sentencia de 5 de julio de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas).



Desde luego, dicha responsabilidad directa o indirecta se debe traducir en una reparación a las víctimas, entendiendo que desde las nociones clásicas del Derecho Penal dicha responsabilidad debe ser individualizable así como también su reparación. Recientemente y una vez realizado el desmonte formal de las estructuras paramilitares han salido a relucir testimonios desgarradores y fidedignos sobre la barbarie y el profundo impacto de la violencia paramilitar en Colombia¹².

Articulado a esta violencia, subyace otro fenómeno no menos importante, caracterizado a su vez por varios componentes. En primer lugar la evidente transformación desde un modelo basado en esquemas contrainsurgentes y de ejércitos privados de narcotraficantes, hacia un modelo que suma a estos dos factores su idea de adquirir un poder político en sus zonas de influencia. Es lo que actualmente se conoce como el fenómeno de la *parapolítica* cuyas bases han sido explicadas suficientemente:

“(…) los paramilitares y las autodefensas [recuperaron] el control de áreas en las que antes ocurrían no sólo problemas de seguridad para los propietarios locales e inversionistas externos, sino agudos conflictos políticos y una intensa movilización social por derechos y reconocimiento. Esta capacidad de los paramilitares para implantar estabilidad y orden en las regiones donde se ubican ha creado un sólido apoyo de sectores de las élites regionales para su organización. Sin embargo la aceptación lograda por las AUC debilitó la autoridad del gobierno central en esos territorios y exacerbó el declive del Estado colombiano”¹³

“la transformación política que Colombia no había tenido en un siglo, se concretó en seis años: de 1997 a 2003. Diversas alianzas entre plata de la mafia, armas de paramilitares y clientelismo político se tomaron por lo menos una tercera parte del poder local, regional y nacional. Es lo que en últimas es la parapolítica. Y ella reconfiguró el mapa del poder político desde las alcaldías hasta el Congreso. Eso fue lo que se cocinó durante dos décadas y se concretó en esos seis años”¹⁴.

Otro de los componentes, no suficientemente estudiado, es el de la construcción de economías regionales articuladas al poder político, que progresivamente han venido caminando “del campo a la ciudad”:

“tras la codicia de los jefes de autodefensa se esconde toda una nueva forma de organizar la economía para maximizar el flujo de ingresos hacia las comunidades que dominan. Los recursos provenientes de la droga, del contrabando, de la

¹² Véase por ejemplo: **Varios autores**. El poder para, ¿Qué? Bogotá: Intermedio editores, 2007. **“José Gabriel Jaraba”**. Confesiones de un paraco. Bogotá: Intermedio, 2007. **CINEP**. Paramilitarismo de Estado en Colombia: 1988-2003. Bogotá: CINEP, 2004. **MADARIAGA VILLEGAS, Patricia**. Matan y matan y uno sigue ahí: control paramilitar y vida cotidiana en un pueblo de Urabá. Bogotá: Universidad de Los Andes (Ediciones Uniandes) -Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales -CESO Facultad de Ciencias Sociales -Departamento de Antropología, 2006. **TORRES, María Clara**. El surgimiento y apuntalamiento de grupos paramilitares. En: Controversia, No. 183, Diciembre de 2004; p. 49-80.

¹³ **ROMERO, Mauricio**. Paramilitares y autodefensas (1982-2003). Bogotá: IEPRI – Temas de Hoy, 2003; p. 15-16.

¹⁴ **Claudia López**. “¿Merecemos lo que nos espera?”, en revista Cambio, 25 a 31 de octubre de 2007; p. 28.



corrupción en la administración pública y demás actividades delincuenciales, les reportan en el corto plazo cuantiosos ingresos a regiones que en condiciones legales tendrían que llevar a cabo profundas transformaciones para producir y comerciar bienes lícitos. Los bienes transables que podrían producir estas comunidades -es decir, aquellos bienes que pueden ser exportados a otras regiones e incrementan el consumo y la inversión más allá de los ingresos que produce su población localmente- no han podido recuperarse de la crisis de las dos últimas décadas. En especial la agricultura, que constituía la principal fuente de recursos en las regiones menos urbanizadas del país”¹⁵.

Es decir, identificar al fenómeno paramilitar como el factor preponderante que ha permitido “*la irrupción masiva de redes mafiosas en las ciudades*”, gracias a su apoyo logístico, militar y financiero¹⁶. Es lo que Duncan (2005, 2006) ha denominado como la irrupción de los *Señores de la Guerra*¹⁷. Esta progresiva construcción de una economía mafiosa no solo tiene implicaciones en materia de seguridad. Significa una transformación estructural del Estado en donde existe una “*tensión entre fuerzas urbanas que pretenden construir una sociedad regida por principios democráticos con un capitalismo moderno, versus fuerzas rurales que quieren dispersar el poder del Estado para construir gobiernos regionales basados en la inmunidad de empresas criminales*”. Esta tensión se traduce en que el fenómeno paramilitar ha logrado enquistarse en esferas de la sociedad que anteriormente eran reacias a establecer alianzas de largo aliento con grupos armados ilegales, y cuyo poder está intrínsecamente relacionado con las finanzas del narcotráfico. De esta manera se crean un sinnúmero de redes mafiosas, en donde resulta ingenuo pensar que la desmovilización de un grupo significativo de hombres armados signifique la superación definitiva del fenómeno¹⁸.

En definitiva debe reconocerse que el problema del desmantelamiento del paramilitarismo es de orden político y económico:

“(...) la imposición del orden paramilitar en las regiones es el resultado de un proyecto de organización política y económica en las sociedades periféricas en Colombia. Un proyecto sin duda caótico y fragmentado, pero exitoso en la práctica. Por eso la solución del problema paramilitar no es esencialmente militar. De nada sirve batir el record de bajas de miembros de grupos de autodefensas en un año, que no son más que campesinos y desempleados a sueldo, si mientras tanto se expande la apropiación del Estado local por parte de estos grupos: si continúan cobrando impuestos, administrando justicia, y definiendo el orden social de las

¹⁵ **DUNCAN, Gustavo y JARAMILLO, Sergio.** De la transacción a la construcción: el proceso con las autodefensas. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris-FESCOL, 2006; p. 9.

¹⁶ **DUNCAN, Gustavo.** Del campo a la ciudad en Colombia. La infiltración urbana de los señores de la guerra. Documento CEDE 2005-2. Bogotá: Universidad de los Andes, 2005.

¹⁷ **DUNCAN, Gustavo.** Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia. Bogotá: Planeta, 2006.

¹⁸ **GAMBETTA, Diego.** La mafia Siciliana. El Negocio de la protección privada. México: Fondo de Cultura Económica, 2007.



comunidades (definiendo la interacción entre individuos y entre grupos, las formas de producción y distribución económica, y la relación con el sistema político)”¹⁹.

A su vez, en palabras de Duncan (2006) la mafia urbana en Colombia se intensificó cuando los jefes de los grupos paramilitares proyectaron su orden hacia las ciudades aledañas a sus zonas de dominio:

“...la manifestación del fenómeno mafioso adquirió una característica de red por la estructura que vinculaba al centro, que era el santuario rural desde donde se poseía el control real, con los nodos, que eran las células operativas encargadas de regular las transacciones urbanas. En principio, la infiltración se trazó en dos categorías de espacios susceptibles al control mafioso: los negocios legales vinculados a transacciones ilícitas y los vecindarios marginados...”²⁰.

La evidencia de las dinámicas de control territorial de los grupos armados ilegales mas allá de las expresiones tradicionales tipo ejercito muestra la posibilidad de construir escenarios reales que hagan posible la reparación colectiva en Colombia, donde se de un fortalecimiento de lo público, es perfectamente articulable al diseño de programas de reparación individual, y sobre todo, representa un instrumento coherente para facilitar la no repetición de un fenómeno que como el paramilitar, tuvo raíces fuertes en diferentes dimensiones de la vida social en la ciudad y en el campo colombiano.

Requerimientos y Fuentes de financiación para la Reparación

Existen varios ejercicios académicos sobre los costos de la reparación de las víctimas. Para nuestro trabajo se toma esta información secundaria haciendo un análisis crítico de la misma con el propósito básico de llegar a algún orden de magnitud de los costos de reparación. También se tomará información secundaria para le estimación de los costos que el conflicto armado genera sobre temas colectivos.

Reparación Individual

Recientemente se tienen dos trabajos que pueden servir de referentes sobre los estimativos de costos que podrían tener las reclamaciones de las víctimas del conflicto armado en Colombia:

1. CERAC: Centro de Recursos para el análisis del conflicto²¹

¹⁹ **DUNCAN, Gustavo y JARAMILLO, Sergio.** De la transacción a la construcción: el proceso con las autodefensas. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris-FESCOL, 2006; p. 9.

²⁰ **DUNCAN, Gustavo.** Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia. Bogotá: Planeta, 2006; p.336. para el autor: el máximo nivel de infiltración de una red mafiosa en una ciudad se daba cuando accedían al control de sus instituciones de gobierno.

²¹ **RICHARDS, Mark.** Quantification of the financial resources required to repair victims of the Colombian conflict in accordance with the Justice and Peace Law. Documentos de CERAC No. 3. June - July 2006.



“Asumiendo que todos los daños puedan ser probados y que los predadores se desmovilizan bajo la ley de justicia y paz, un estimativo factible de la suma que debería pagarse por parte de todos los grupos armados ilegales es entre \$55,544,152 y \$96,359,032 millones de pesos de 2006. Esto representa entre el 19% y el 33% del PIB de 2005. La distribución de estos montos entre los diferentes grupos armados ilegales sería:

Costos individuales derivados del accionar de los grupos armados ilegales 1964-2005

GRUPOS	Mínimo	Máximo
GUERRILLA	36.307.264.000.000	63.704.093.000.000
%PIB 2005	12,7%	22,3%
PARAMILITARES	19.236.888.000.000	32.654.939.000.000
%PIB 2005	6,7%	11,4%
TOTAL	55.544.152.000.000	96.359.032.000.000
	19,5%	33,8%
Promedio anual	1.322.479.809.524	2.294.262.666.667
%PIB 2005	0,46%	0,80%

Fuente: Documentos de CERAC No. 3. June - July 2006

En este trabajo se analiza un periodo de tiempo que va de 1964 hasta 2005, definiendo un rango de costos con un mínimo y un máximo para el periodo. La diferencia que se presenta cada año con un piso y un techo está determinada básicamente por el número que se tome de las personas en condición de desplazamiento.

Al discriminar las acciones que podrían ser objeto de reparación individual, por parte de guerrilla o paramilitares, el autor estima que el mayor peso corresponde a los grupos insurgentes (65%), que entraron en escena a mediados de la década del sesenta del siglo pasado, mientras que los grupos de autodefensa tienen una participación menor en el total (35%), principalmente por su entrada en el escenario nacional a principios de los años ochenta.

Según el cálculo de Richards, los costos individuales del conflicto armado tendrían una participación anual promedio en el PIB entre 0,46% y 0,8 %.

2. INDEPAZ²²

Valoración reparación total de las víctimas Corte IDH y CGR 1964-2004

²² GONZÁLEZ POSSO, Camilo. El Mito de la quiebra del Estado por la Reparación. En: Punto de Encuentro No. 39, 2006.



Tipo de Víctima según violación	Número	Dólares		Pesos	
		Valor Unitario	Valor Reparación	Valor Unitario	Valor Reparación
Homicidios de civiles (CINEP)	50.227	64.000	3.214.528.000	128.000.000	6.429.056.000.000
Desaparecidos (Asfades)	7.138	235.000	1.677.430.000	470.000.000	3.354.860.000.000
"Intolerancia" social (CINEP)	6.509	2.500	16.272.500	5.000.000	32.545.000.000
Secuestro extorsivo	29.497	12.000	353.964.000	24.000.000	707.928.000.000
Desplazados, hogares de 5,7 personas	646.942	12.000	7.763.304.000	24.000.000	15.526.608.000.000
Terrorismo	2.154	8.500	18.309.000	17.000.000	36.618.000.000
Masacres (4.270 casos)	23.543	235.000	5.532.605.000	470.000.000	11.065.210.000.000
Torturas (1966- 2004)	11.043	12.000	132.516.000	24.000.000	265.032.000.000
Amenazas (1997 - 2004)	10.672	2.500	26.680.000	5.000.000	53.360.000.000
Detenciones arbitrarias	84.133	2.500	210.332.500	5.000.000	420.665.000.000
Restitución de tierras (promedio entre CGN y otras fuentes).	3.500.000	1.000	3.500.000.000	2.000.000	7.000.000.000.000
Total			22.445.941.000		44.891.882.000.000
% PIB 2005					15,7%
Promedio anual	41				1.094.923.951.220
					0,38%

Fuente: Indepaz con base en la investigación "Las cifras del conflicto", septiembre de 2006

El trabajo de Indepaz hace una estimación de los costos de las acciones derivadas del conflicto que podrían ser objeto de una reparación individual. Se analiza un periodo de 41 años comprendidos entre 1964 y 2004. Según este trabajo, los costos individuales de la actividad criminal de los grupos armados ilegales tienen una participación anual promedio en el PIB cercana a 0,38%, un tanto inferior al cálculo estimado por Richards. Separando la reparación derivada de la actividad de los paramilitares se calcula una participación en el PIB anual promedio de 0,51%, teniendo como referencia un periodo de tiempo de apenas 11 años.

Valoración de la indemnización a víctimas de los paramilitares 1994-2004

Concepto	Número	Dólares		Pesos	
		Valor Unitario	Valor Reparación	Valor Unitario	Valor Reparación
Hogares Desplazados	230.989	12.000	2.771.868.000	24.000.000	5.543.736.000.000
Ejecuciones sumarias Masacres	8.386	235.000	1.970.710.000	470.000.000	3.941.420.000.000
Valor Tierra	1.270.439	1.000	1.270.439.000	2.000.000	2.540.878.000.000
Desaparecidos (50% del total)	3.294	235.000	774.090.000	470.000.000	1.548.180.000.000
Asesinatos	18.514	64.000	1.184.896.000	128.000.000	2.369.792.000.000
Total			7.972.003.000		15.944.006.000.000
% PIB 2005					5,6%
Promedio anual	11				1.449.455.090.909
					0,51%

Fuente: Indepaz con base en la investigación "Las cifras del conflicto", septiembre de 2006

Reparación Colectiva

En cuanto a la reparación colectiva, en este apartado se presenta un intento de cuantificación de los costos sociales derivados del accionar de los grupos armados ilegales, con el propósito de tener un orden de magnitud que permita estimar el monto de los recursos requeridos para abordar una eventual reparación, que vaya más allá de lo individual y se ocupe de los costos asumidos por la sociedad como un todo.



Tomando como periodo de referencia los seis años comprendidos entre el 2000 y el 2005, se tiene que las actividades criminales que afectan de forma colectiva y directa²³ la sociedad son las siguientes:

Actividad criminal generada por los grupos armados ilegales
(Casos registrados)

Actividad	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ataques contra oleoductos	207	263	86	184	98	146
Ataques contra torres de energía	421	254	483	329	121	227
Ataques contra torres de comunicaciones	-	5	62	19	2	4
Ataques Vías y puentes	121	211	348	146	141	95
Hurto combustibles barriles diarios promedio	4.501	5.846	7.270	5.777	2.942	1.601
Terrorismo casos	1.549	1.172	1.645	1.257	724	612

Fuente: Indepaz con base en la investigación "Las cifras del conflicto", septiembre de 2006

Ordenados según su valor acumulado durante el periodo de referencia, los mayores costos colectivos derivados de la actividad criminal de los grupos armados al margen de la ley, provienen de hurto de combustibles (71%), los atentados terroristas (17%), el petróleo derramado y los costos de reactivación del bombeo (8%) y por último, los ataques contra la infraestructura vial y de comunicaciones (4%). Estas acciones generan los siguientes costos:

Costos colectivos derivados de la actividad criminal grupos armados ilegales
(Millones de pesos corrientes)

Actividad criminal	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Valor combustible hurtado	180.808	234.837	306.197	211.689	113.468	99.793
Terrorismo \$	82.547	31.057	67.570	50.000	21.600	23.314
Oleoducto petróleo derramado \$	15.200	19.200	5.600	5.200	5.986	8.918
Oleoducto Reactivación \$	9.000	14.000	12.600	9.400	5.959	8.878
Ataques contra torres de energía	10.165	6.370	14.043	8.548	3.173	4.540
Ataques Vías y puentes	4.109	1.717	8.749	3.075	3.112	2.097
Ataques contra torres de comunicaciones	-	100	1.240	380	40	80
TOTAL	301.829	307.281	415.998	288.292	153.339	147.621

Fuente: Cálculos Indepaz con base en la investigación "Las cifras del conflicto", septiembre de 2006

De forma adicional se considera importante contabilizar como un costo colectivo, derivado del accionar de los grupos armados ilegales, la depredación que estos grupos realizan a los presupuestos públicos municipales y a las regalías. En esa dirección, también para el período de referencia, se intenta calcular el monto de los recursos que obtienen estos grupos

²³ Además de los costos directos del conflicto armado, existen varios trabajos que dan cuenta de los efectos indirectos sobre el aparato productivo nacional y regional, en particular sobre las decisiones de inversión y el atraso en capital humano que a la postre terminan impactando negativamente el PIB. Ver: PARRA, Clara Elena. Determinantes de la inversión en Colombia: nueva evidencia sobre el capital humano y la violencia. Bogotá: DNP, Mimeografiado, 1997. TRUJILLO, Edgar y BADEL Martha. Los costos económicos de la criminalidad y la violencia en Colombia: 1991-1996. Bogotá: DNP, Archivos de Macroeconomía, 1998. RUBIO, Mauricio. Crimen y crecimiento en Colombia. EN: Coyuntura Económica, Volumen 25, No. 1, pp 101-127, Bogotá, 1995. QUERUBIN, Pablo. Crecimiento departamental y violencia criminal en Colombia. Bogotá: Universidad de Los Andes, Documento CEDE 2003-12, 2003.



provenientes de las finanzas públicas municipales, partiendo de la hipótesis que la deprecación por ambos conceptos es de 10% sobre el total²⁴.

Costos de la deprecación a las finanzas públicas municipales
(Millones de pesos)

Actividad	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresos Corrientes	3.477.196	3.937.207	4.591.127	5.840.514	6.931.757	8.063.549
Regalías	345.807	420.514	470.406	587.550	642.232	694.371
Deprecación (10%)						
Ingresos Corrientes	347.720	393.721	459.113	584.051	693.176	806.355
Regalías	34.581	42.051	47.041	58.755	64.223	69.437
TOTAL	382.300	435.772	506.153	642.806	757.399	875.792

Fuente: DNP-Banco de la República. Cálculos propios

Al agregar los costos colectivos se encuentra que la actividad criminal de los grupos armados ilegales y la deprecación sobre las finanzas públicas municipales significan en promedio cerca del 0,4% del PIB anual, tal como se muestra en el cuadro que sigue.

Costos colectivos derivados de la actividad criminal grupos armados ilegales
(Millones de pesos)

Actividad	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresos Corrientes	347.720	393.721	459.113	584.051	693.176	806.355
Actividad criminal	301.829	307.281	415.998	288.292	153.339	147.621
Regalías	34.581	42.051	47.041	58.755	64.223	69.437
TOTAL	684.129	743.054	922.152	931.098	910.738	1.023.413
PIB	174.896.258	188.558.786	203.451.414	228.516.603	257.746.373	285.312.864
Participación PIB	0,39%	0,39%	0,45%	0,41%	0,35%	0,36%

Fuente: Indepaz con base en la investigación "Las cifras del conflicto", septiembre de 2006
DNP-Banco de la República.
Cálculos propios

Comparados estos costos colectivos con las estimaciones individuales mencionadas antes se encuentra que las participaciones anuales con respecto al PIB son similares en magnitud y se ubican cerca del 0,4% anualmente.

²⁴ Sobre los montos e impactos de la deprecación sobre las finanzas públicas se puede ver: DUNCAN, Gustavo. Violencia y conflicto en Colombia como una disputa por el control del Estado en lo local. Bogotá: Universidad de Los Andes, Documento CEDE 2004-11, 2004. VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, BANCO MUNDIAL y Otros. Corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad: desarrollando una estrategia anticorrupción para Colombia. Bogotá: 2002. CARDENAS Mauricio y STEINER Roberto (Compiladores). Corrupción crimen y justicia, una perspectiva económica. Bogotá: Tercer Mundo Editores, Fedesarrollo, Lacea y Colciencias, 1998.



La Financiación de la Reparación

Queda por definir el cómo se irían a financiar los costos que implica la reparación individual y colectiva. Al comparar las posibles fuentes de financiación para la reparación individual o colectiva, se tiene que para la primera es más incierta la fuente de recursos, toda vez que los costos anuales individuales son difíciles de rastrear, mientras que, para la reparación colectiva, la financiación provendría básicamente del Dividendo de Paz²⁵. A continuación se analizan las posibles fuentes de financiación.

Financiación de los Victimarios

Los victimarios son los responsables de compensar a las víctimas, pero en la práctica a juzgar por las declaraciones de bienes que proponen entregar los principales jefes paramilitares, muy marginalmente se cubrirían los montos que podrían reclamar las víctimas o sus familiares.

Esta primera fuente, que es la más obvia, es lo que se incaute o sea entregado por parte de los grupos armados ilegales. Estos recursos se prevé sean limitados por varias razones:

- En buena medida un conflicto armado como el de Colombia lo que se hace es dedicar recursos (en ejércitos, armas y todos los apoyos requeridos) para buscar cambiar el status quo, o proteger la propiedad privada. Los recursos dedicados a estas actividades equivalen a la destrucción de valor.
- Los recursos que no se dedican a la guerra no necesariamente son usados eficientemente y con la lógica de reproducir su valor, por lo cual en el tiempo es factible que pierdan parte de su valor.
- Se buscan ocultar, lo cual hará que sea muy costoso recuperar muchos de los bienes que deberían entrar.

A la fecha son muy contados los ejercicios de devolución efectiva de bienes por parte de los victimarios con destino al Fondo Nacional de Reparación. Con un agravante: pese a la existencia de variados anuncios por parte de comandantes paramilitares, no existe con exactitud un inventario real de lo que ha entrado a formar parte de dicho Fondo.

Al respecto, la información disponible (no avalada oficialmente) muestra los siguientes hechos:

Comandante	Fecha	Número/conjunto de	Valor total
-------------------	--------------	---------------------------	--------------------

²⁵ Tradicionalmente la literatura define como Dividendo de Paz el ahorro generado vía disminución de gasto militar luego de la culminación de un conflicto armado. En este trabajo se va más allá y se entiende como Dividendo básicamente la disminución en la depredación de las Finanzas Públicas y el aumento de la actividad económica lícita derivados de las mejores condiciones de seguridad en las regiones.



paramilitar		bienes	(pesos)
Carlos Mario Jiménez Naranjo (“Macaco”) ²⁶ (anuncio)	06-02-07	Varios	100.000.000.000
Francisco Javier Zuluaga Lindo (“Gordo Lindo”) ²⁷ (anuncio)	22-02-07	Varios	17.100.608.692
Manuel de Jesús Pirabán (“Jorge Pirata”) (acta) ²⁸	Mayo de 2007	Dos fincas, una de 910 hectáreas y otra de 995, tres lotes de 200 metros cuadrados cada uno, tres camperos, 152 toros criollos y dos caballos (valor aproximado).	3.000.000.0000
Ramiro Vanoy Murillo (“Cuco”) ²⁹ (anuncio)	26-06-07	Varios	39.785.000.000
Freddy Rendón (“El Alemán”) (anuncio)	10-07-07	Varios	5.500.000.000
Salvatore Mancuso (anuncio) ³⁰	17-07-07	Varios: entregó un listado de 27 propiedades, 25 de ellas rurales y dos sociedades, para que sirvan para reparar a las víctimas de sus actividades criminales. Sin embargo, el magistrado de Control, Álvaro Cerón, solo avaló 14, que aparecen registradas a nombre del ex jefe ‘para’, y que disponen de los respectivos registros. Las restantes deberán ser estudiadas con posterioridad para determinar si pueden formar parte del Fondo de la Comisión Nacional de Reparación a las víctimas.	
Carlos Mario Jiménez Naranjo (“Macaco”) ³¹ (acta)	21-07-07	2010 reses y un TV de 29”	
Rodrigo Pérez Alzate (“Julián Bolívar”) (anuncio) ³²	10-08-07	Varios	37.000.000.000
Rodrigo Pérez Alzate (“Julián Bolívar”) y Guillermo Pérez Alzate (“Pablo Sevillano”) (anuncio) ³³	10-08-07	Varios	14.000.000.000

²⁶ Carta a la CNRR. Febrero 6 de 2007.

²⁷ Carta a la CNRR. Febrero 22 de 2007.

²⁸ SNE, Fondo para reparación de víctimas recibe primeros bienes de ex paramilitares. Mayo 25 de 2007.

²⁹ “Ramiro Vanoy entregó bienes por 39 mil 783 millones de pesos”, *El Colombiano*, junio 26 de 2007.

³⁰ 27 bienes ofreció Mancuso para reparar a sus víctimas, *El Heraldo*, julio 18 de 2007.

³¹ Acta 002 – Recepción de bienes. Acción Social, Fondo Nacional de Reparación y Fiscalía General de la Nación. 21 de julio de 2007.

³² Segunda jornada de versión libre con alias “Julián Bolívar”, *Fiscalía General de la Nación*, agosto 10 de 2007.

³³ *Ibíd.*



\$ 210,891,108,692.00

Comparado este último valor con los costos de la reparación colectiva e individual, y pese a entender que aún falta mucho tiempo para conocer la totalidad de los bienes que entregarán los victimarios³⁴, la tendencia no parece ser muy optimista, lo cual le da razón a quienes piensan que los costos de la reparación a las víctimas acogidas a la Ley 975 en últimas tendrán que ser asumidos en buena medida por el Estado colombiano.

En esfuerzo por perseguir lo bienes de los victimarios debe ser el máximo por dos razones: una que ayudaría a la financiación de un problema sobre el cual tienen total responsabilidad; segundo para evitar que para la sociedad quede el mensaje implícito de que estos comportamientos al final de cuentas “pagan” en la medida que el costo que tienen que asumir es marginal frente al daño que han hecho y además terminan estando en mejores condiciones económicas respecto a como empezaron.

La Cooperación internacional

Una posible fuente alterna de recursos destinados a la reparación de las víctimas del conflicto armado la constituye la Cooperación Internacional. Según la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en Colombia actualmente (2007) se están ejecutando 1.633 proyectos con el apoyo de la Comunidad Internacional, orientados principalmente hacia las áreas de Paz y Desarrollo Regional, Desarrollo Social, Desarrollo Alternativo y Derechos Humanos. Estos cuatro ejes temáticos, que podrían hacer parte de un escenario de reparación, concentran el 77% de los proyectos y el 69% de los recursos.

De acuerdo al origen de los recursos, la Acción Social tiene inscritos, para los 1.633 proyectos en ejecución actualmente, 31 donatarios encabezados por la Unión Europea, Estados Unidos y Canadá. En suma estos tres países concentran el 59% de los proyectos y el 57% de los recursos en ejecución.

Cooperación Internacional en ejecución según eje temático (2007-US \$)

³⁴ Este valor referenciado debe ser entendido como una primera aproximación que resulta de la información hasta ahora conocida en términos de la devolución de bienes en la etapa de versión libre que están llevando a cabo varios mandos paramilitares. Según los últimos informes de la Fiscalía General de la Nación – Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz hasta la fecha se han terminado 495 diligencias de versión libre, 701 se encuentran pendientes de iniciación y 97 están en curso.



NOMBRE	# PROYECTOS	COOPERACION
PAZ Y DESARROLLO REGIONAL	97	194.207.623
DESARROLLO SOCIAL	369	168.546.313
DESARROLLO ALTERNATIVO	634	156.859.446
DERECHOS HUMANOS	161	95.344.583
MEDIO AMBIENTE	40	77.843.239
MODERNIZACIÓN DEL ESTADO	63	69.079.576
JUSTICIA	62	39.014.239
DESARROLLO EMPRESARIAL	45	28.916.985
DESMOVILIZACION Y REINTEGRACION	30	23.670.736
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	9	12.779.353
INFRAESTRUCTURA	62	8.326.938
ESTUPEFACIENTES	5	5.935.259
PREVENCIÓN DE DESASTRES	5	5.771.136
SIN CLASIFICACIÓN	16	2.950.386
DESARROLLO URBANO	17	2.401.707
AGROPECUARIO	10	1.624.338
DEMOCRACIA	8	93.236
TOTAL	1.633	893.365.093

Fuente: Acción Social 2007

También se destaca la ayuda que brindan las agencias del Sistema de Naciones Unidas que suman el 17% de los proyectos y el 14% de los recursos que ejecuta el país en materia de Cooperación en la actualidad.

Cooperación Internacional en ejecución según donatario (US \$)

#	NOMBRE	# PROYECTOS	COOPERACION
1	COMISIÓN DE LA UNIÓN	93	277.939.827
2	EE.UU. - USAID	851	164.585.359
3	CANADA	24	66.511.130
4	PNUD-UNDP	37	55.822.506
5	PAISES BAJOS	32	55.281.917
6	ESPAÑA	140	43.519.336
7	PMA	1	39.818.311
8	BID	47	32.381.863
9	ALEMANIA	4	31.916.400
10	BM	13	27.650.366
11	UNODC	7	17.344.495
12	SUECIA	17	15.082.438
13	JICA	14	10.286.176
14	ONUSIDA	1	8.677.996
15	OPS/OMS	7	7.154.114
16	BÉLGICA	19	6.245.869
17	FAO	14	4.906.712
18	CAF	6	4.316.200
19	OIM	2	4.200.174
20	JAPON	47	4.094.785
21	ACNUR	164	2.816.489
22	ITALIA	3	2.711.080
23	UNICEF	36	1.883.963
24	SUIZA	5	1.854.071
25	UNFPA	11	1.752.997
26	FRANCIA	1	1.700.000
27	REINO UNIDO	25	1.368.958
28	OIT	1	1.032.804
29	UNESCO	9	227.100
30	ORGANIZACIÓN DE ESTADOS	1	201.657
31	ONUDI	1	80.000
	TOTAL	1.633	893.365.093

Fuente: Acción Social 2007



Asumiendo que los recursos en ejecución actualmente, que corresponden a varias vigencias pues los proyectos tienen una duración mayor a un año, por parte de la Cooperación Internacional se destinarán en su totalidad al proceso de reparación, escenario poco probable, apenas cubrirían cerca de un año del acumulado correspondiente a la reparación individual o año y medio de la reparación colectiva.

En todo caso y pensando hacia el futuro, la estrategia de Cooperación Internacional de Colombia 2007-2010 reorganiza la demanda de cooperación alrededor de tres áreas prioritarias, todas ellas pertinentes en un escenario de reparación: i) Objetivos de Desarrollo del Milenio, ii) Lucha contra el problema mundial de las drogas y protección del medio ambiente, iii) Reconciliación y Gobernabilidad. Esto significa que es una fuente para la reparación que aparte de los recursos que pudiese aportar será indicativa para vincular otros recursos.

El Estado

La financiación proveniente del Estado, se trataría de la última instancia –sin que se escatime ningún esfuerzo en la recuperación de bienes a los victimarios–, que a su vez podría terminar siendo la más importante. Si es necesario reparar y no hay los suficientes recursos el Estado debe actuar como corresponsable.

Aparte de que el Estado es la última instancia y como tal debe asumir los costos que pueden ser altos, hay elementos que harían pensar que en la medida que el proceso de reparación se dé en el marco de un proceso de desmovilización y en general de reducción del conflicto armado se podrían contar con un dividendo de paz.

- no vía reducción del gasto militar,
- más probable vía reducción de la predación de los presupuestos estatales,
- también serían importantes los efectos que se tienen vía aumento de la actividad productiva,
- o con proyectos de desarrollo donde la regulación e inversiones públicas permita el desarrollo productivo de ciertas zonas y la conservación de otras (que difícilmente llegarán a ser realmente productivas en términos tradicionales medidos por ejemplo según los volúmenes de producción).

Por todo esto el Estado es quien será el responsable último de la reparación, aunque se haga (que debe hacerse) el máximo esfuerzo por expropiar los bienes, legales e ilegales, de los victimarios. Esto sería una situación un tanto irónica. El Estado fue depredado por los victimarios para soportar la guerra y enriquecerse personalmente. Ahora las víctimas van a terminar recibiendo recursos del Estado, que igualmente reducirán los recursos disponibles para su consolidación en temas básicos (justicia, seguridad, etc.) y para el bienestar de la



población (salud, educación infraestructura, etc.). Claramente es un círculo vicioso que no garantiza la no repetición en tanto el Estado no se consolide en el proceso.

La única alternativa es que el Estado se consolide y dejen de prearlo y que use ese ahorro de recursos como dividendo de paz para financiar la reparación. Según se mostró anteriormente, las cuentas muestran que se tienen órdenes de magnitud similares.

Así las cosas, la fuente de financiación más importante terminará siendo el Estado. En la perspectiva de crecimiento y desarrollo estos recursos pueden sumar o restar a los recursos existentes dependiendo de si en el proceso se da paralelamente un fortalecimiento institucional en las regiones.

Con un fortalecimiento institucional es de esperar que se genere un dividendo de paz vía aumento de la producción y reducción del saqueo del Estado. En este caso los recursos sumarían. En caso contrario la atención de las víctimas se hará en detrimento de los recursos ya existentes para atender múltiples necesidades. Que se de uno u otro escenario a su vez dependerá de si se consolidan los temas de lo público, que bien podría considerarse la causa última de los problemas. Esto difícilmente se logra si en zonas que han padecido el conflicto no se dedican recursos para su (re)construcción. En esto tiene especial relevancia lo que podría ser la reparación colectiva.

Donde concentrar esfuerzos para la reparación colectiva?

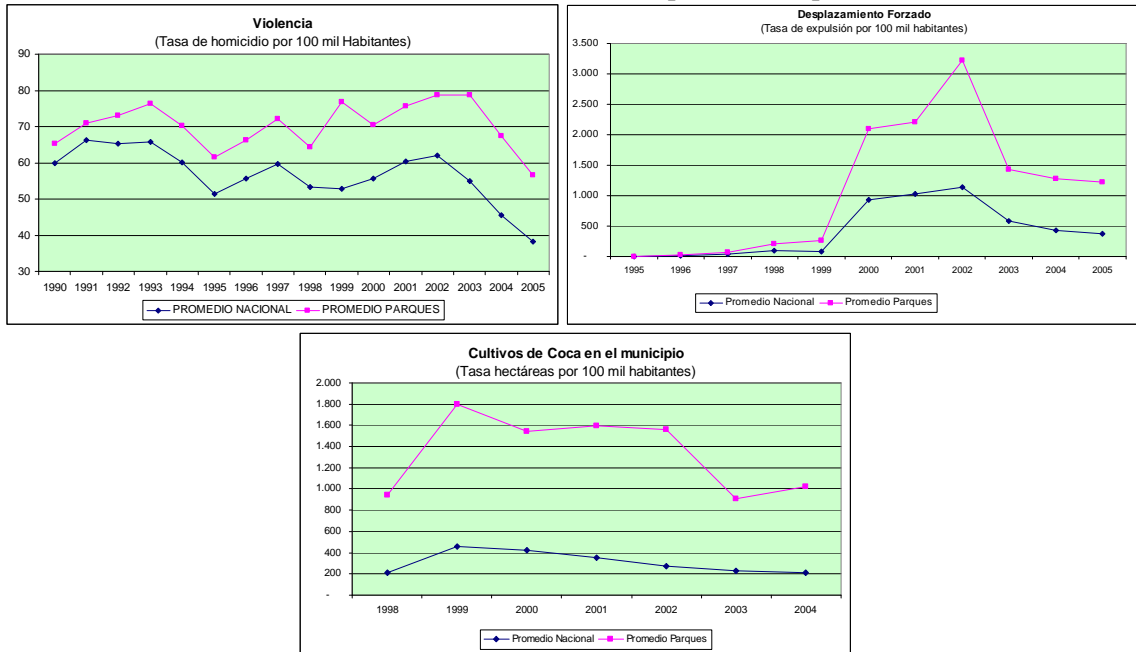
La debilidad institucional no es general en todo el país. Un trabajo de fortalecimiento institucional debe focalizarse en las regiones afectadas por el conflicto donde justamente es más débil el Estado, aunque debe quedar claro que el problema no es solo de estas regiones, pues en Colombia ha existido una dinámica perversa que brevemente se podría resumir así: desde dentro de la frontera agrícola se generan dinámicas de expulsión que terminan impulsando la colonización más allá de la frontera agrícola; dichas dinámicas suelen estar asociadas a la explotación de recursos naturales que generan más rentas (petróleo, minería, ganadería extensiva, etc.). En estas zonas de colonización no existe la infraestructura social necesaria por lo cual no resulta competitiva ninguna producción tradicional, salvo los cultivos ilícitos.

Es en las zonas de frontera agraria donde se presentan los mayores vacíos de la presencia estatal, situación que facilita el desbordamiento de la violencia, la consecuente expulsión de población desplazada y la actividad del narcotráfico, tal como lo evidencia la siguiente secuencia gráfica, donde se toma como referente de las zonas apartadas las reservas del Sistema Nacional de Parques Naturales Nacionales³⁵.

³⁵ El Sistema Nacional de Áreas Protegidas es el conjunto de áreas naturales protegidas (de carácter público, privado y comunitario en los niveles de gestión pública nacional, regional y local), actores sociales y las estrategias e instrumentos de gestión que los articulan y congregan para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación que el país persigue.



Debilidad institucional en zonas apartadas del país

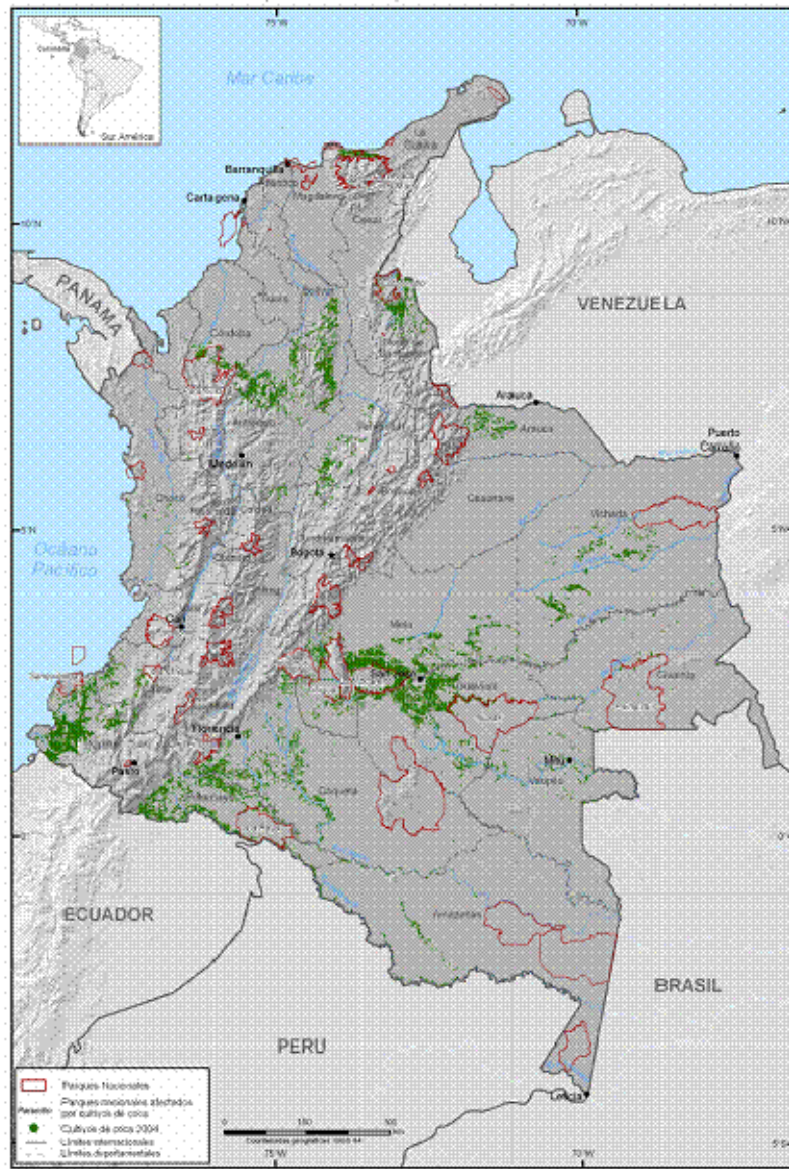


Fuente: Policía Nacional - SUR

En efecto, es en las regiones de frontera agraria, que se cruzan con algunas zonas de reserva ambiental, donde hay presencia de cultivos ilícitos y los indicadores de violencia y desplazamiento forzado están por arriba de la media nacional.

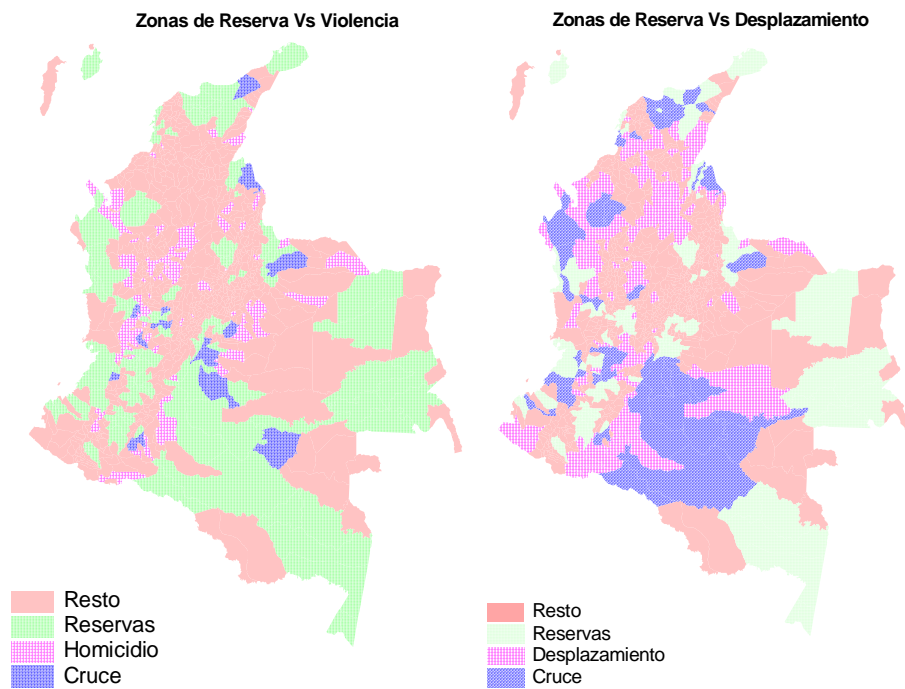


Cultivos Ilícitos en Zonas de Reserva 2004

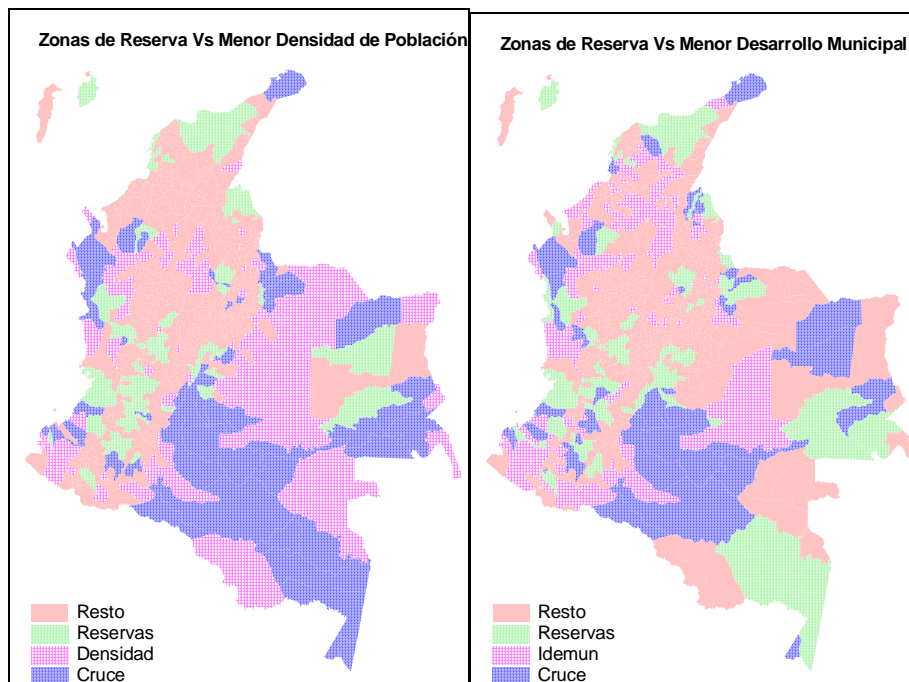




Como se observa en el mapa anterior, los cultivos de coca en Colombia están localizados en las áreas de influencia de algunos Parques Nacionales, donde la presencia del Estado ha sido poca y la debilidad institucional es la constante.



Adicionalmente, las zonas apartadas, asociadas con las zonas de reserva presentan la menor densidad de población y la mayor debilidad institucional (medida por el Idemun).



Programas para llegar a las zonas de frontera agraria serían muy costosos y lo único que harían sería desplazar el problema hacia zonas más allá de esta frontera con altos costos desde el punto de vista ambiental.

Propuestas sobre alternativas de Reparación Colectiva

Lo central en la propuesta de alternativas de reparación colectiva es considerar que el tema geográfico es estratégico. En tal sentido, parte de los análisis realizados previamente deben aterrizar territorialmente. Las políticas económicas y sociales tienden a tener el sesgo de ser básicamente transversales, cuando la esencia del conflicto es la ocupación territorial.

Como desarrollar las zonas ubicadas mas allá de frontera agraria sería muy costoso la consolidación institucional en zonas apartadas debe pasar por:

- a. Relocalización de parte de la población de zonas de colonización hacia el interior de la frontera agrícola.
- b. Consolidación de las zonas de frontera agraria con proyectos ambientales, con zonas de reserva campesina y proyectos de ecoturismo.
- c. En la medida que en estas zonas tienen una participación significativa de las víctimas un proyecto de reparación colectiva (sea que se relocalicen o no) podría simultáneamente resolverles su problema personal y apoyar el desarrollo institucional necesario para tener la garantía de no repetición.



- d. Trabajo con las comunidades³⁶, las administraciones municipales locales, pero con alto apoyo del Gobierno Nacional y la Cooperación Internacional.

Siguiendo los planteamientos de Reyes Posada³⁷ se tiene que bajo la perspectiva de encontrar respuestas adecuadas sobre cómo generar mejores condiciones de vida a las miles de familias campesinas colombianas vinculadas a los cultivos ilícitos, y de este modo garantizar que las FARC dejen de ser la forma armada de organización política que asuma la colonización campesina, Reyes Posada ha sugerido la idea de relocalizar a estos cultivadores dentro de la frontera agraria y que se inserten de esta manera al mercado legal.

Para este autor la colonización con cultivos ilícitos se constituye en la expresión final de un desequilibrio estructural del sector agrario, en donde ciertas poblaciones, ubicadas en regiones económicamente integradas, son expulsadas hacia la periferia. En últimas se trataría de un problema que tendría como una de sus causas el deficiente ordenamiento de la población en el territorio, caracterizado por un conflicto latente entre unos pocos propietarios extensivos en la regiones dentro de la frontera económica y un gran número de colonos que viven de la coca en zonas periféricas y pobres.

La solución a esta problemática está atravesada por dos consideraciones. Resolver el conflicto de usos del suelo y diseñar-implementar una política de relocalización de cultivadores, dentro de la frontera económica y con acceso a mercados. Lo cual se traduce en la imperiosa necesidad de cerrar la frontera agraria, para lo cual los parques naturales tendrían una importancia estratégica por su localización en zonas de frontera en muchos casos.

Dicha relocalización debería ser capaz de invertir la dirección de los circuitos migratorios que alimentan la expansión de la coca, para lo cual debería evaluarse su factibilidad social, económica y política.

En la misma dirección Salomón Kalmanovitz³⁸ plantea que las áreas donde los narcotraficantes tienen una considerable proporción de sus propiedades, son zonas donde existe una buena infraestructura productiva, sin embargo éstos prefieren la ganadería extensiva, menos intensiva en administración que los cultivos empresariales. Se presenta entonces un problema de ordenamiento del territorio según su vocación y perfil natural, impulsando procesos migratorios hacia zonas de frontera sin las condiciones mínimas para promover el desarrollo, mientras las mejores tierras están concentradas y subutilizadas.

³⁶ El potencial de los territorios asignados a las comunidades negras e indígenas es inmenso pues supera los 35 millones de hectáreas.

³⁷ REYES POSADA, Alejandro. "Compra de tierras por narcotraficantes". En: PNUD Y MINISTERIO DE JUSTICIA. Drogas ilícitas en Colombia: Su impacto económico, político y social. Bogotá: El Ministerio, 1997.

³⁸ **KALMANOVITZ, Salomón.** Reseña al libro de Carlos Felipe Jaramillo, "Crisis y transformación de la agricultura colombiana 1990-2000". Febrero, 2003.



Se tiene entonces que en Colombia la reparación colectiva estaría asociada con el ordenamiento territorial. De un lado, los orígenes del conflicto se remontan a la frustración de procesos de reforma agraria y a cuestiones relacionadas con la distribución de la tierra; y por otro lado, su exacerbación es el resultado de la falencia estatal, respecto a su presencia institucional en lugares distantes, para suplir las necesidades de una parte importante de la sociedad.

Además de estas conclusiones, considerar el tema de las reparaciones colectivas en términos de la construcción sostenida de institucionalidad en muchas regiones del país afectadas por la violencia, en donde en algunas de ellas Patrimonio Natural ya tiene un trabajo adelantado, implica otorgarle importancia a la dimensión política de esta propuesta, y evaluar dicha implementación como una medida eficaz y efectiva para la construcción de legitimidad para el Estado colombiano y, sobre todo, para propender por la garantía de no repetición a las víctimas del conflicto armado interno.