



¿EN QUÉ VA EL ACUERDO DE PAZ EN TIERRAS Y VÍCTIMAS?



¿En qué va el acuerdo de paz en tierras y víctimas?

2022 Fundación Forjando Futuros
Calle 33 N° 78-45 Of 302 Barrio Laureles
Medellín, Colombia
Teléfono: (604) 408 58 77
comunicaciones@forjandofuturos.org
www.forjandofuturos.org

ISBN

978-958-53991-0-5
Primera edición
Marzo 2022
Medellín, Colombia

Directora de la Fundación Forjando Futuros

Nora Isabel Saldarriaga Flórez

Asesoría jurídica

Gerardo Vega Medina
Julio César Cuastumal
Víctor Alfonso Montoya

Investigación

Carolina Alzate Quintero
Estrella del Valle Calzada

Redacción y corrección de estilo

Ana María Cadavid Escudero

Diseño y diagramación

Kevin Hernández Londoño

**¿EN QUÉ VA EL
ACUERDO DE PAZ
EN TIERRAS Y VÍCTIMAS?**

8

Introducción

12

1. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

13

1.1. Antecedentes: disputas por la tierra y el territorio

22

1.2. Procesos de diálogos con las FARC-EP

23

1.2.1. Los Acuerdos de La Uribe - 1984

24

1.2.2. El Proceso de Paz de Caracas y Tlaxcala - 1992

25

1.2.3. El Proceso de Negociación del Caguán - 1999

26

1.3. Momentos Acuerdo de Paz

32

2. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral

37

2.1. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

42

2.2. La situación de la tierra en Colombia: ¿hacia un nuevo campo colombiano?

47

2.2.1. Catastro multipropósito

51	2.3. Seguimiento en materia de restitución de tierras
62	3. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto
64	3.1. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición
67	3.2. Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en razón del conflicto (UBPD).
72	3.3. Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)
82	3.4. Asesinatos de líderes y lideresas sociales
86	4. Enfoque de género en el análisis de la implementación de los puntos 1 y 5 del Acuerdo de Paz
97	4.1 Estado de Cosas Inconstitucionales declarado por la Corte Constitucional de Colombia
100	5. Enfoque de género en el análisis de la implementación de los puntos 1 y 5 del Acuerdo de Paz
104	5.1. Graves deficiencias en la implementación con enfoque de género. Denuncia ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer - CEDAW
108	6. Conclusiones y hallazgos
114	7. Recomendaciones y estrategias para la implementación del Acuerdo

Contenido

Introducción



Desde la Fundación Forjando Futuros, con el acompañamiento de la Clínica Jurídica de la Universidad de Valencia, se presenta este informe de valoración sobre la implementación del Acuerdo de Paz, Punto 1, *Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral* y Punto 5, *Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto*, tras cinco años de su firma y focalizado en los municipios con cobertura de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, como instrumento que busca, *lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad.*

Los criterios para priorizar estas zonas fueron los altos niveles de pobreza extrema, el grado de especial afectación por el conflicto, la debilidad institucional, la presencia de cultivos ilícitos y de las economías ilegítimas. Han sido regiones priorizadas por sus agravadas necesidades, su especial potencial transformador y espacio de reconciliación nacional y de transformación del campo, que han llevado a que sean seleccionadas como eje principal de análisis del presente informe. La valoración sobre el avance en la implementación de estos territorios proporciona una visión aguda de las perennes consecuencias del conflicto y de la necesidad de avanzar en los procesos de transformación social.

Partiendo de esta perspectiva de análisis, el informe presentado a continuación comienza con un panorama histórico que parte desde las disputas por la tierra y el territorio en el siglo XIX, los sucesivos conflictos agrarios y las reformas implementadas del siglo XX, la violencia bipartidista, el conflicto armado insurgente, los inicios de los procesos de diálogo con las FARC-EP y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Tras esta necesaria contextualización, el informe entra al análisis de algunos de los elementos de los Puntos 1 y 5 del Acuerdo, refiriéndose a los planteamientos que los componen y la valoración al seguimiento de su implementación, en relación

al tema de la lucha por el acceso a la tierra de los sectores rurales y el abordaje de la atención y participación de las víctimas como actores centrales en la construcción de una paz estable y duradera.

El Punto 1, *Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral*, analiza una problemática histórica en Colombia y un eje central del conflicto armado: el acceso y la propiedad de la tierra y su concentración. Para ello, plantea la necesidad de una transformación estructural del campo, que contribuya a revertir los efectos del conflicto, en la que se estimule la formalización, restitución y distribución equitativa de la tierra, promoviendo su desconcentración y recuperando su función social. Estos objetivos pretenden ser alcanzados por medio de la Reforma Rural Integral, con un conjunto de medidas y mecanismos que proyecta el Acuerdo. Este informe realiza un seguimiento de su implementación hasta el año 2021, destacando sus avances, pero también, sus múltiples carencias.

Por su parte, el Punto 5, *Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto*, busca identificar cual ha sido el reconocimiento de las víctimas y la satisfacción de sus derechos en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición, especialmente la Jurisdicción Especial para la Paz como instrumento de justicia transicional que busca promover un escenario de justicia con verdad y reparación para las víctimas.

Se desarrollan los acuerdos centrales sobre: el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición- La Comisión; Jurisdicción Especial para la Paz - JEP y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado- UBPD); y el compromiso con la promoción, el respeto

y la garantía de los derechos humanos.

La labor de seguimiento resulta esencial para lograr los objetivos transformadores proyectados. Solo mediante el análisis y monitoreo, la sociedad civil colombiana podrá aproximarse a la realidad de los avances y exigir mejoras.

Finalmente, se desarrollan, a manera de conclusión, los principales hallazgos de este proceso de valoración en la implementación del Acuerdo puntos 1 y 5 y se proponen estrategias de acción para la implementación del mismo, acorde a las realidades y contexto que se identifican dentro de la comunidad.

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

01



1.1. Antecedentes: disputas por la tierra y el territorio



Se reconoce que la lucha por la tierra en Colombia ha sido un fenómeno constante desde la llegada de los españoles, donde se presentaron procesos de usurpación de los territorios de las comunidades indígenas, quienes dieron inicialmente una respuesta defensiva, pero, posteriormente, las dinámicas impulsaron toda una serie de acciones que marcaron la disputa por la apropiación privada y la concentración de la tierra.

Es a partir del siglo XIX cuando la problemática del acceso a tierras se acentúa aún más con continuas luchas por su control. Las primeras respuestas legislativas para hacer frente a esta situación llegaron en el año 1874 con la aprobación de la llamada Ley 61, que buscaba garantizar la protección de los trabajadores agrarios contra la tenencia de la tierra, seguida de la Ley 48 de 1882, que reconoció como propietarios a las personas que la cultivan.

A finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, conforme a la imperante hegemonía conservadora de la época, se formulan toda una serie de políticas estatales que desencadenan una gran crisis económica, olas de violencia y despojos de tierras: la Guerra de los Mil Días (1899 - 1902), la escisión de Panamá (1903) y el asesinato del líder liberal Rafael Uribe Uribe (1914). Estas acciones alimentaron la rebelión del naciente movimiento obrero, indígena y campesino, que para 1918 conforman las primeras organizaciones campesinas con ideales por las luchas agrarias, las cuales estaban organizadas principalmente en las plantaciones de las bananeras de la United Fruit Company, en Ciénaga, Magdalena y en las plantaciones de café del Valle bajo del río Bogotá (Gilhodes).

Concomitante a este contexto, el país continuaba siendo predominantemente agrario¹. Por ello, las luchas se concentraron en los territorios rurales y se agruparon, según Pierre Gilhodes, en tres niveles de conflicto (Gilhodes):

1. Relativos a las condiciones de trabajo en las haciendas.
2. Disputas relativas a la propiedad de la tierra.
3. Conflictos en regiones con población indígena.

Los conflictos agrarios y sindicales se agudizaron desde esta época, como estallido a la búsqueda de mejores condiciones para los peones de las haciendas. Así mismo, se da más fuerte la represión y la persecución durante el Gobierno de Miguel Abadía Méndez, quien radicaliza la lucha contra el comunismo, el movimiento sindical y estudiantil, firmando en 1927 el Decreto 707, por el cual se dictan los reglamentos de Policía Nacional sobre orden público, reuniones públicas y posesión de armas y municiones y se dan poderes especiales para ejercer la fuerza sobre la población civil que se manifestara, lo cual desencadenó fuertes olas de confrontaciones y perpetuó *La Primera Violencia* en Colombia (1926-1930).

Igualmente, en este Gobierno se da la orden al general Carlos Cortez Vargas de controlar la huelga de los trabajadores de la United Fruit Company, seccional Ciénaga, Magdalena, dándose así una de las más grandes masacres obreras que ha vivido Colombia: *La Masacre de las Bananeras* (1928). Sumado a esto, se señala el asesinato

¹ Tanto por la gran habitabilidad de personas en los territorios rurales, como por las actividades desarrolladas en los mismos, en esta medida, se identifica para 1918 un total de población rural de 4.625.000 habitantes, que equivalía al 79% del total de habitantes del país; tras una década -1928-, se reduce esta población al 76% y la fuerza bruta de trabajo rural pasó a comprender el 67% a nivel nacional (Cantor, 2011).

de estudiantes y campesinos en medio del surgimiento del Partido Socialista Revolucionario - PSR (1926), quienes acogieron y defendieron estas luchas, conformándose para 1930 como el Partido Comunista Colombiano.

Esta primera ola de violencia lleva al Partido Conservador a una gran crisis, tras la que, en 1930, el Partido Liberal llega al poder con Enrique Olaya Herrera, quien inicia la República Liberal (1930 y 1946), en la cual *“Todo el proceso de organización campesina disminuyó, aunque con intentos regionales de movilización, sin incidencia nacional, a la espera de las promesas agrarias del gobierno bipartidista denominado de la Concentración Nacional (Olaya Herrera) y la prometida Revolución en Marcha de López Pumarejo, que tuvo como conclusión la denominada Reforma Agraria por medio de la Ley 200 de 1936 llamada Ley de Tierras”* (Chambers, 2018).

En esta medida, si bien esta Ley prometía para los sectores obreros rurales una redistribución de la tierra; por el contrario, por las condiciones preexistentes de desigualdad, lo que en la práctica hizo la norma fue incentivar a que los propietarios de los predios (hacendados) aceleraran el proceso de desplazamiento de los campesinos por medio de confusos registros catastrales y posesión de la tierra; además, de perpetuar condiciones laborales desiguales, salarios insuficientes, exceso de carga laboral y restricciones a la libertad de movimiento. De esta manera, los liberales no alcanzaron a dar soluciones reales a la población más excluida del país, debido al fuerte monopolio de los conservadores sobre la tierra y la ya instalada industria extranjera, que impidieron consolidar efectivamente varias reformas, incluyendo el tema agrario y de tierras.

Los grandes propietarios reaccionaron ante la amenaza con desalojos masivos, acciones y

lanzamientos, permitidos por la ley. Tales conflictos derivaron en la expedición de la Ley 100 de 1944, en el contrato de aparcería retomó su papel central en la explotación de la tierra, al ser declarado de “conveniencia nacional”, con el propósito de rescatar la productividad afectada, de acuerdo con el diagnóstico de la época, por la ley 200 de 1936 y la crisis económica de 1929, en Estados Unidos. Pero también la animó el propósito de atenuar los conflictos sociales entre propietarios y arrendatarios. Para lograrlo, el Estado compraba tierra a particulares y vendía a los campesinos, concediéndoles subsidios e instrumentos para aumentar la producción de alimentos, incentivos fiscales o exenciones para la compra de maquinaria agrícola (Corte Constitucional Colombiana, 2016).

Al finalizar este periodo, las pujas entre los liberales y conservadores se hacen más visibles y en 1939, tras la Masacre de Gachetá, Cundinamarca, donde todas las víctimas eran simpatizantes del Partido Conservador, se desató un escándalo liderado por Laureano Gómez, conservador, afirmando que todo este hecho lo había ordenado el Gobierno liberal del presidente Eduardo Santos. Con este rumor, lograron debilitar al Partido Liberal. En 1946 el Partido Conservador regresa al poder con el gobierno de Mariano Ospina Pérez, que, si bien propuso un Gobierno de Unidad Nacional, con su mandato recrudesció la guerra bipartidista, se dio el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán², se promovió la censura a la prensa y se dio

² Gaitán lideró la movilización más grande para la época, el 7 de febrero de 1948, llamada la Marcha del Silencio, con la cual buscaba generar elementos que pudieran acabar con la violencia entre liberales y conservadores, haciéndole un llamado al Presidente Ospina Pérez para tender puentes de diálogo y construcción de paz en el país, pero su ideal fue infructuoso y el 9 abril del mismo año, es asesinado y se desata un levantamiento popular conocido como El Bogotazo, que da inicio a la época de la Violencia (1948-1958).

el cierre del Congreso en noviembre de 1949 tras un fuerte tiroteo al interior de la entidad.

“La crisis nacional desatada a raíz del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán en abril de 1948, se atenuó parcialmente en el plano político por la determinación de crear un gobierno de unidad nacional con participación del liberalismo. Sin embargo, un año después el pacto político se rompió y la victoria del liberalismo en los comicios legislativos de junio de 1949, envalentonó a la oposición al punto que puso en marcha un proyecto de ley para adelantar las elecciones presidenciales antes de concluir el año (El Espectador, 2016).

Por todo el país se extiende la ola de violencia con la presencia de bandas conservadoras conocidas como los Pájaros y los Chulavitas, quienes eran apoyados por el Ejército y la Policía de la época. Por su parte, desde el Partido Liberal se crean las Guerrillas Liberales, y desde el Partido Comunista, las Autodefensas Campesinas, respondiendo ambas al ataque de los conservadores.

En este contexto, Mariano Ospina declaró el estado de sitio arremetiendo, no solo contra el Partido Liberal, sino, contra los medios de comunicación, sindicatos y el Partido Comunista, dando apertura a la posterior presidencia de Laureano Gómez, quien extiende la lucha contra los campesinos rebeldes y crea, el 26 de diciembre de 1950, el Batallón Colombia para el entrenamiento de soldados en la lucha contrainsurgente.

En 1952, el Partido Comunista promueve la Conferencia Nacional Guerrillera convocando a las Guerrillas Liberales y a las Autodefensas Campesinas de todo el país, en un primer intento de articular las acciones de los diferentes grupos en sus áreas de influencia. Esta reconfiguración permite

fortalecer la acción de los grupos rebeldes y genera una crisis al interior de las élites colombianas y las fuerzas militares, lo que permitió al General Gustavo Rojas Pinilla declarar el Golpe de Estado y llegar al poder el 13 de junio de 1953. Así, perpetuó su mandato por medio de la Asamblea Nacional Constituyente de 1954, lo que le otorgó la posibilidad de ser reelecto hasta 1958. Esta misma Asamblea es la que da apertura al voto de las mujeres en Colombia.

Rojas Pinilla declara ilegal al Partido Comunista limitando sus áreas de influencia y, la amnistía para las Guerrillas Liberales y las Autodefensas Campesinas. Al inicio, las Guerrillas Liberales se acogieron a esta amnistía y entregaron sus armas, mientras que las Autodefensas Campesinas se replegaron en cuatro enclaves pequeños ubicados en la Cordillera Central: Marquetalia (Tolima) y Riochiquito (Cauca) y en la Cordillera Oriental: El Pato y El Río Guayabero (Meta).

Los constantes asesinatos de varios comandantes guerrilleros alertaron a las Autodefensas Campesinas, quienes decidieron a principios de 1960 cesar sus acciones, pero sin dejar las armas. De aquí, el Gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962) inició un plan de rehabilitación con diferentes grupos; no obstante, el asesinato de Jacobo Prías Álape, el 11 de febrero de 1960 en Gaitanía, Tolima, generó desconfianza en este Gobierno. Pedro Antonio Marín, conocido como Manuel Marulanda, junto a otros líderes de los grupos rebeldes, al ver que el Gobierno no brindó mayores garantías a quienes se acogieron a las amnistías, decidió reagrupar a las Autodefensas Campesinas y en 1961, después del IX Congreso del Partido Comunista celebrado en medio de la clandestinidad, debido a que Rojas Pinilla lo había declarado ilegal, se aprobó la creación de focos guerrilleros en las zonas de influencia.

Bajo las denuncias del entonces senador Álvaro Gómez

Hurtado sobre las Repúblicas Independientes, que no eran más que zonas campesinas de influencia comunista, el Gobierno, entre el 18 de mayo y 22 de junio de 1964, lanzó un operativo con el apoyo de tropas norteamericanas a través del Plan LASO y la Operación Soberanía en contra de las personas que se refugiaban en Marquetalia. Pese a los intentos de Manuel Marulanda y otros campesinos por detener el ataque, la ofensiva militar continuó y el 20 de julio, días después del ataque a la comunidad de Marquetalia, se dio a conocer el Programa Agrario Guerrillero de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC³, donde se autoproclamaron como ejército guerrillero y lanzaron su programa de lucha por una Política Agraria que permitiera la entrega de la tierra del latifundio a los campesinos.

A manera de síntesis, según Valencia, se puede identificar el surgimiento de las FARC en cuatro etapas: la primera, como fase de incubación (1948-1953), en la época de la Violencia con la creación de escuelas guerrilleras y la captación de procesos de resistencia; en la segunda etapa, se forman las Autodefensas Campesinas (1954 y 1964); la tercera, de Reconstrucción (1964 - 1966), donde se da el reagrupamiento de los núcleos dispersos; y la última etapa, que comienza en 1966, denominada Guerra Revolucionaria, cuyo desarrollo se ajustaba a condiciones políticas y militares subversivas (Valencia, 1997).

En esa misma época, se aviva el tema sobre el desarrollo del campo, que sumado al de la insurgencia y la contrainsurgencia, dan pie al segundo intento de reforma agraria con la Ley 135 de 1961 (Ley sobre Reforma Agraria Social), durante el Gobierno de Alberto Lleras Camargo: *“Estas normas persiguen el*

3 Más información disponible en: <https://partidofarc.com.co/farc/wp-content/uploads/2019/06/2.9-INFORMACION-ADICIONAL-PROGRAMA-AGRARIO-DE-LOS-GUERRILLEROS-DE-LAS-FARC.pdf>

acceso del campesino a la propiedad de la tierra y defienden un modelo de desarrollo rural, a través de temas estratégicos como (i) el contrato de aparcería, (ii) el régimen de baldíos, (iii) las relaciones entre propiedad y producción, todo ello bajo un nuevo órgano institucional encargado de desarrollar la política agraria (el Incora)” (Corte Constitucional Colombiana, 2016). Esta norma fue reformada, posteriormente, por la Ley 1 de 1968, que junto con la ya creada Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), contribuyen a la redistribución de algunas tierras baldías a nivel nacional y a lograr créditos para algunos campesinos.

Esta normativa generó inconformidad en los grandes propietarios de tierras en Colombia, por lo que, en 1973, representantes políticos, latifundistas y el Gobierno de Misael Pastrana celebran el Pacto de Chicoral, en Tolima. Este acuerdo se convirtió en la Ley 4 de 1973, la cual modificó las leyes anteriores y no aplicó la posibilidad de la tenencia de la tierra en beneficio de los campesinos; obstaculizó la reforma agraria y la sustituyó por un desarrollo rural fundado en la modernización de la gran propiedad, fortaleciendo los monocultivos y el incremento de la persecución al movimiento campesino.

“...significó a juicio de los analistas un retroceso [...], al estimular, en lugar de la redistribución de tierras, el fomento de la colonización, así como el acceso a la tierra a través de las negociaciones directas, al mismo tiempo que los propietarios de la tierra deberían pagar una mayor tributación a partir del establecimiento de la renta presuntiva agrícola, como forma de incentivar el uso productivo de la tierra y penalizar su apropiación improductiva. Como consecuencia, no se adelantaron expropiaciones, de modo que la actividad del Incora se redujo

sustancialmente". Poco después se dictó la Ley 6ta de 1975, que estimuló los contratos de aparcería" (Corte Constitucional Colombiana, 2016).

Esta dinámica, en materia agraria, incentivó las luchas del sector campesino y a partir de la Constitución Política de 1991⁴, se dio apertura a la creación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino con la Ley 160 de 1994, a través de la cual se buscaba que las y los campesinos/as ingresaran al mercado por medio de la compra directa de tierras, subsidiada de forma parcial por el Estado y mediada por el Incora, definió los derechos de exclusión a dos Unidades agrícolas Familiar - UAF, la prohibición de acumulación de tierras adjudicadas por el Estado, la extinción de dominio en predios con cultivos ilícitos y se establecieron las Zonas de Reserva Campesina - ZRC, para el fomento de la pequeña propiedad rural (reglamentadas por el Decreto 1777 de 1996).

Es necesario señalar que la propuesta surge de procesos de exigibilidad política del derecho a la tierra por parte de colonos y pequeños propietarios, siendo así la figura de las ZRC una idea de las comunidades campesinas, que se fue complejizando hasta llegar a ser parte de la Ley 160 (Ordóñez Gómez, Freddy, 2012) .

Si bien el Decreto 1777 estableció pautas para la creación de las ZRC, existían dificultades financieras, administrativas y socioculturales para operar en zonas de intenso conflicto armado. Aunado a esto, para la época se centró la atención en el desplazamiento forzado intraurbano, sin reconocer

4 Consagra la función social y ecológica de la propiedad la imprescriptibilidad de los bienes baldíos de la nación; el fomento de acceso a la tierra de los trabajadores agrarios y a la producción agropecuaria y de alimentos; los mandatos que conforman la Constitución Ecológica y la protección de tierras de las comunidades étnicas.

que la redistribución de la tierra y el problema agrario eran una de las causas del conflicto. En el año 1997 aparece la Ley 387 para atender el fenómeno del desplazamiento y, posteriormente, con la Ley 975 de 2005 se focalizaron los esfuerzos institucionales en afrontar las consecuencias del conflicto y no en sus causas (Machado, 2017).

Finalmente, mediante la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), se da apertura al proceso de restitución a despojados y desplazados de sus tierras en el marco del conflicto armado. Así mismo, se logró identificar que existe un conflicto armado interno en Colombia, que existen víctimas y que muchas de ellas han sufrido el desplazamiento forzado, se visibilizó la responsabilidad estatal en su atención, y se reconoció la relación tierra-conflicto de la cual ya venían hablando años atrás las organizaciones sociales y la academia.

1.2. Procesos de diálogo con las FARC-EP



Tras la conformación de las FARC como grupo insurgente, le sucede la creación de otras estructuras beligerantes como el Ejército de Liberación Nacional - ELN, el 7 de enero de 1965 en Simacota, Santander; el Ejército Popular de Liberación - EPL, en 1967, como brazo militar del Partido Comunista de Colombia - Marxista Leninista. En enero de 1974 surge el Movimiento 19 de abril - M19, tras el fraude electoral del 19 de abril de 1970. También se reconoce el surgimiento de la Autodefensa Obrera - ADO, en 1974. En los años 80 aparecen nuevas estructuras, entre ellas, el Comando Quintín Lame, considerada la primera guerrilla indígena en la historia de América Latina.

Entre tanto, en mayo de 1982 en El Guayabero (Meta), se realizó la Séptima Conferencia bajo el mando de Jacobo Arenas donde se reafirmó el principio de *la combinación de todas las formas de lucha*: la lucha política y la armada en las FARC. A partir de ese momento se agrega la sigla EP (Ejército del Pueblo) a su nombre, nominándose como las FARC-EP. Se destaca aquí la creación del *Plan Estratégico para la Toma del Poder y la Ley 001 de Reforma Agraria Revolucionaria*, recogiendo esta última, acciones de distribución de la tierra para los campesinos/as sin tierra.

En este contexto, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo - FARC-EP se convierten en un ejército de avanzada y más adelante se surten procesos de diálogo con los gobiernos de turno (previos al Acuerdo de Paz), que buscaron acercamientos de concertación hacia el fin del conflicto, pese al cese de hostilidades, finalmente, estos no prosperan.

1.2.1. Los Acuerdos de La Uribe - 1984

Se llevaron a cabo en el departamento del Meta, municipio de La Uribe, liderados por el presidente Belisario Betancur. En el Acuerdo se creó una Comisión Nacional de Verificación que acompañó el periodo de prueba para que las FARC-EP volvieran a la vida civil, política y económica; se consagró el cese bilateral al fuego, así como frenar el secuestro, la extorsión y el terrorismo; y se abrió la posibilidad de acogerse a los beneficios de la Ley 35 de 1982 sobre amnistía.

El Gobierno se comprometió a promover la modernización de las instituciones políticas, impulsar la reforma agraria, facilitar la organización sindical, incrementar la educación, la salud, vivienda y empleo, proteger los derechos de los ciudadanos/as, iniciativas de paz, mejoramiento de condiciones para la acción política y la participación electoral.

Este Acuerdo permitió la creación del Partido Unión Patriótica - UP conformado por exintegrantes de las FARC-EP, líderes/as políticos, sociedad civil, sindicalistas, entre otros, quienes participaron en las elecciones de 1986 y lograron obtener más de 325 concejales y 24 alcaldes (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018). Se consideró como un hecho trascendental para un partido de izquierda que se oponía al bipartidismo en la historia de Colombia.

Sin embargo, posteriormente se registró el genocidio de este Partido sobre candidatos electos, militantes y simpatizantes en todo el territorio nacional. Como consecuencia de este exterminio y la pasividad del Gobierno ante el hecho, se retomaron las acciones armadas y se rompió el Acuerdo en 1990 tras el ataque, por parte de la fuerza pública colombiana, a la Casa Verde, reconocido campamento del Estado Mayor de las FARC-EP.

1.2.2. El Proceso de Paz de Caracas y Tlaxcala - 1992

Se surten en el mandato presidencial de César Gaviria Trujillo, inicialmente en Cravo Norte - Arauca, luego se trasladan, en junio de 1991, a Caracas, Venezuela y finalmente culminan en el Centro Vacacional la Trinidad en Tlaxcala, México, en 1992. En los acercamientos participan el Gobierno y una versión de la época de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, integrada por las FARC-EP, el ELN y el EPL.

Para estos encuentros, la Coordinadora propuso desde un comienzo doce puntos a tener en cuenta en la concertación: sustitución de la apertura económica, administración de recursos naturales, garantías y funciones del Estado, corrupción administrativa, políticas militares, combate al paramilitarismo, derechos humanos, justicia e impunidad, democracia, redistribución de tierras, unidad nacional e indemnización de afectados por la violencia (Peñaloza, Jenny Viviana, 2016).

Las conversaciones se interrumpieron unilateralmente por el Gobierno en abril de 1992, tras la muerte en cautiverio del exministro Argelino Durán Quintero, quien había sido secuestrado por el EPL; en marzo del mismo año, se retoman las conversaciones, pero ya por parte del Gobierno existía desconfianza y poca voluntad. En abril se vuelven a interrumpir y no se vuelven retomar, por lo que, el resultado es un proceso de diálogo sin acuerdos bilaterales y con un conflicto persistente.

1.2.3. El Proceso de Negociación del Caguán - 1999

Con el mandato del presidente Andrés Pastrana se inicia el proceso de paz con las FARC-EP en el Caguán, entre enero de 1999 y febrero de 2002. Estas negociaciones se dieron en medio de la confrontación y el presidente aceptó la desmilitarización de 47.000 km² para llevar a cabo el proceso y establecer la Mesa de Diálogo y Negociación.

De esta manera se comenzó la *Agenda Común por el Cambio hacia una Nueva Colombia*, donde se establecieron como puntos de negociación: solución política, protección de los derechos humanos como responsabilidad del Estado, política agraria integral, explotación y conservación de los recursos naturales; estructura económica y social; apoyo a la economía solidaria y cooperativa; reformas a la justicia, lucha contra la corrupción y el narcotráfico; reforma política para la ampliación de la democracia, reformas del Estado, acuerdos sobre Derecho Internacional Humanitario, Fuerzas Militares, relaciones internacionales y formalización de los acuerdos⁵.

⁵ Disponible en: <https://peacemaker.un.org/colombia-agendanuevacolombia99>.

El 29 de abril del 2000 las FARC-EP presentaron su brazo político llamado Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia, bajo el lema: *El pueblo no puede seguir disperso*. Posteriormente, tras una suspensión de las negociaciones a finales de 2000, el 9 de febrero de 2001, se firma el Acuerdo de Pozos en San Vicente del Caguán, reanudando el proceso de negociación de paz y retomando los compromisos de las partes. En este periodo se avanzó en cuatro acuerdos y la liberación de 250 miembros de la fuerza pública por medio del Acuerdo Humanitario; además, se creó la Comisión de Notables que promovieron los avances en los diálogos.

A pesar de los progresos, el proceso llegó a su fin tras varias tensiones alrededor de la negociación y, finalmente, el secuestro por parte de las FARC-EP del congresista Luis Eduardo Géchem el 20 de febrero de 2002, hecho que cerró la negociación y dejó sin efecto el reconocimiento de carácter político de esta organización.

1.3. Momentos Acuerdo de Paz



Los diálogos de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP en la Habana, Cuba, comienzan a tomar forma a partir de la elección del presidente Juan Manuel Santos en el año 2012. En su desarrollo se identifican tres momentos:

Fase exploratoria. A partir de marzo de 2012 se anunciaron las primeras reuniones informales entre las partes y mediante el Acto Legislativo 1 de 2012 se incorporaron los principios de la justicia transicional en la Constitución Política Colombiana a partir del Marco Jurídico para la Paz. Esta fase tuvo como

resultado la firma del documento *Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, el 26 de octubre de 2012, en el que se estableció cuáles eran los propósitos, las condiciones y las reglas del proceso.

Fase de Fin del Conflicto. Aquí se da la instalación y el desarrollo de la Mesa de Conversaciones en la ciudad de Oslo, capital del Reino de Noruega, donde se lograron acuerdos en puntos concretos de la agenda establecida y ante la cual la sociedad civil presentó sus observaciones. Este proceso contó con la República de Cuba y de Noruega como garantes internacionales y con los Gobiernos de la República Bolivariana de Venezuela y Chile como acompañantes. El 19 de noviembre de 2012, las FARC-EP anunciaron su primer cese al fuego unilateral entre el 20 de noviembre y el 20 de enero de 2014. Se instaló la Subcomisión de Género el 7 de septiembre de 2014.

Tras este proceso de negociación, el 26 de septiembre de 2016 se firmó en Cartagena de Indias el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. No obstante, conforme a la victoria electoral del NO en el plebiscito llevado a cabo para refrendar los Acuerdos, estos tuvieron que ser modificados y renegociados en ciertos puntos con quienes promovieron el NO, llegando a un acuerdo definitivo el 12 de noviembre de 2016, el cual fue firmado en Bogotá el 24 de noviembre del mismo año. El Acuerdo Final comprende seis puntos:

1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral. Busca aumentar el bienestar de los habitantes rurales, impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico, promoviendo oportunidades para la ruralidad colombiana, especialmente para las poblaciones más afectadas

por el conflicto armado y la pobreza.

2. Participación Política: apertura democrática para construir la paz. Promueve la ampliación de la democracia para facilitar el surgimiento de nuevas fuerzas en el escenario político, y enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los principales problemas nacionales. Con estas medidas se fortalecerá el pluralismo y la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política.

3. Fin del Conflicto. Plantea la hoja de ruta para terminar de manera definitiva las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP, las hostilidades y cualquier acción que afecte a la población civil. De igual forma, propone medidas para realizar el procedimiento de dejación de las armas e iniciar el proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP.

4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas. Se considera indispensable promover una nueva visión en donde impere un "tratamiento distinto y diferenciado al fenómeno del consumo, al problema de los cultivos de uso ilícito y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico, asegurando un enfoque general de derechos humanos y salud pública, diferenciado y de género".

-
5. Acuerdo Sobre las Víctimas del Conflicto. Se desarrollan los acuerdos centrales sobre: el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición - La Comisión; Jurisdicción Especial para la Paz - JEP y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado- UBPD); y el compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos.

 6. Implementación, Verificación y Refrendación. Presenta la ruta para la implementación y los compromisos establecidos en términos de seguimiento, verificación y garantías al cumplimiento del Acuerdo. Además, se consignan las funciones de sus mecanismos de verificación, así como los principios rectores, los colaboradores y sus roles en las distintas instancias de verificación.

Fase de Construcción de Paz. Busca la construcción de una paz duradera entre todos los colombianos y colombianas luego de la firma del Acuerdo Final, a través de enfoques de paz territorial, de género y de carácter étnico.

Para este proceso se han consolidado variedad de consagraciones normativas, entre otras, los acuerdos para el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, el proceso de dejación de armas, la Ley de amnistía e indulto (Ley 1820 de 2016), la solución de justicia a través de la Jurisdicción Especial para la Paz (Acto Legislativo 01 de 2017) y el desarrollo de un marco normativo del nivel constitucional, que estableció la condiciones de la participación política de las FARC-EP y su tránsito a partido político legal (Acto Legislativo 03 de 2017).

De manera específica, en el año 2017 se dan varios procesos: en junio, la ONU certificó la entrega total de armas por parte de las FARC-EP (7.132 armas individuales). El 24 de agosto, las FARC entregaron el listado de bienes que ayudarían a reparar a las víctimas del conflicto armado. El 1 de septiembre nació el nuevo Partido Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común - FARC. En noviembre, se inauguró la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz- JEP.

Para el 2018, el 11 de marzo se realizó la primera participación en elecciones al Congreso del Partido FARC; en noviembre, el inicio al mandato de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición - La Comisión. La UBPD comenzó su mandato en junio de 2019.



Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral

02»»

En mayo de 2013, como parte de la negociación de paz entre las FARC-EP y el Gobierno nacional, se llegó a un consenso sobre el punto de la reforma rural. Este punto dentro del Acuerdo es de vital importancia para el proceso de transformación de los territorios rurales, pues busca crear condiciones de bienestar para su población y, de esa manera, contribuir a la no repetición del conflicto y a la construcción de una paz estable y duradera. Por ello, en razón de promover la adecuada redistribución y acceso a las tierras, se diseñaron tres principales estrategias: la mejora del acceso y uso de la tierra por medio de la creación de un Fondo de Tierras; la creación e implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (en adelante PDET); y el diseño de Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (en adelante PNRI).

Respecto al acceso y uso de las tierras y la creación de un fondo para la promoción de la distribución equitativa de estas, se estableció que dispondría de tres millones de hectáreas provenientes de tierras de extinción judicial, tierras de reserva forestal, inexplotadas, donadas y adquiridas o expropiadas por interés público conforme a la normativa. Así mismo, en el Acuerdo quedó señalado que: *El Gobierno Nacional formalizará siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando áreas como las relacionadas con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), Zonas de Reserva Campesina;* además, se dará la implementación del Catastro Multipropósito, como estrategia de caracterización de la propiedad rural en Colombia.

Con el propósito de reforzar el sistema creado para el acceso y uso de las propiedades agrícolas, el Estado se comprometió a la adopción de todo un conjunto de medidas, entre las que se destacan:

-
- Acceso integral con planes de acompañamiento.
 - Procesos masivos de formalización de la pequeña y la mediana propiedad.
 - Programas y mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso (nueva jurisdicción agraria.
 - Desarrollo y protección de Zonas de Reserva Campesina (ZRC).
 - Promoción del uso productivo de la tierra donde se beneficia la producción agrícola que coordine, articule y armonice las políticas sectoriales.
 - Sistema de Información Catastral Multipropósito.
 - Cierre de la frontera agrícola, la protección ambiental y ordenamiento territorial.
 - Restitución a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado.
 - Formalización del catastro para favorecer una situación que estimule la desconcentración, creando un sistema de información que sirva para la promoción integral del desarrollo agrario.

En segundo lugar, en las zonas más afectadas por la pobreza, el conflicto, la debilidad institucional y las economías ilegales, se acordó la implementación de PDET para acelerar la ejecución y financiación de los planes nacionales. Estos se iniciaron con un Plan de Acción para la Transformación Regional (en adelante PATR) que procura incluir una amplia participación de los sectores relevantes de la comunidad en la formulación, ejecución y seguimiento del plan. A tal efecto, los objetivos planteados por los PDET son los siguientes:

- El bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales.
- La protección de la riqueza multicultural y pluriétnica.
- El desarrollo de la economía campesina y familiar

(cooperativa, mutual, comunal, micro empresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades.

- El desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, con el fin de lograr la convergencia entre la calidad de vida rural y urbana, y fortalecer los encadenamientos entre la ciudad y el campo.
- El reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales como actores principales de la transformación estructural.

Finalmente, por lo que respecta al diseño de Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, su objetivo principal es, por una parte, la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural; y por otra, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad. Según se recoge en los Acuerdos de Paz, los Planes Nacionales debían ser ejecutados en un plazo de cinco años, contando con la implementación de medidas específicas en el sector agrícola para hacer frente a las necesidades específicas y diferenciadas. En particular, estas mejoras debían dirigirse en los siguientes ámbitos:

- Infraestructura y adecuación de tierras: vial, para integración regional; de riego, para impulsar la economía agrícola; y eléctrica y de conectividad, para fomentar condiciones de vida digna.
- Desarrollo social: salud, mejorar la red pública en zonas más desfavorecidas; educación, atención integral a la infancia y cobertura universal; vivienda y agua potable,

construcción de vivienda social y planes de acceso al agua y manejo de aguas residuales.

- Potenciación del sistema de producción agropecuaria:
 - Estímulos a la economía solidaria y cooperativa: solidaridad y cooperación entre grandes y pequeños productores basándose en el apoyo técnico.
 - Asistencia técnica: fortalecer capacidades con asistencia integral.
 - Subsidios, generación de ingresos y crédito: facilitar el acceso a la economía funcional con seguros.
 - Mercadeo: generar condiciones adecuadas para la comercialización.
 - Formalización laboral rural y protección social.
 - Asociatividad: creación de alianzas para una producción a escala y competitiva que genere una economía equilibrada y sostenible.
 - Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación: propiciar una transversalidad de medidas donde estos planes nacionales se cumplan con el fin de favorecer el acceso a una alimentación sana y apropiada, minimizando aspectos negativos.

Pese a la claridad con la que el documento recoge esta metodología formulada para la consecución de una paz estable y duradera en el territorio, su puesta en marcha resulta a la fecha totalmente deficiente, como lo muestra el desorden administrativo en relación a la gestión de tierras, los obstáculos e impedimentos para su efectiva consecución y los elevados márgenes de violencia que se perpetúan aún en el país, especialmente en los territorios PDET.

2.1. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial



Los PDET fueron consagrados de manera específica en el Acuerdo de Paz, en el punto 1, como el instrumento para *lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, promoviendo un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad*. A partir del Decreto 893 de 2017 se da su reglamentación para promover la planificación y gestión de los planes y programas sectoriales e implementar con mayor celeridad el desarrollo rural y la transformación estructural del campo, formulados por una sola vez con una vigencia de diez años y bajo la coordinación de la Agencia de Renovación del Territorio (en adelante ART).

De esta manera, la norma prioriza, para su implementación a nivel nacional, a 170 municipios que comprenden 16 regiones (19 departamentos): Sierra Nevada - Perijá, Montes de María, Sur de Bolívar, Sur de Córdoba, Catatumbo, Urabá Antioqueño, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Chocó, Arauca, Alto Patía - Norte del Cauca, Pacífico Medio, Pacífico y Frontera Nariñense, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Macarena - Guaviare, Putumayo y Sur del Tolima. Estos territorios conforman el 36% del país y en ellos habita la cuarta parte de la población rural.

Así mismo, se establece que cada PDET se instrumentaliza en un Plan de Acción para la Transformación Regional (en adelante PATR) construido de manera participativa, amplia y pluralista en las zonas priorizadas (Art. 4). Estos PATR comienzan a crearse en agosto de 2018 y culminan en su totalidad en marzo de 2019, teniendo como base para su diseño el consolidado de las 32.808 iniciativas propuestas en los 170 Pactos Municipales para la Transformación Regional -PMTR, construidos por las comunidades en cada uno de los

municipios PDET⁶.

A partir del Acuerdo, se consagran los PDET como instrumentos de planificación y gestión para poner en marcha la implementación

de la RRI; posteriormente, su decreto reglamentario establece que estos se instrumentalizarán a partir de los PATR *“los Planes de Acción para la Transformación Regional (en adelante PATR) derivados de los PDET, son la única herramienta para la RRI que involucra todos los niveles del ordenamiento territorial, sus actores y recursos, y en ese sentido son urgentes ya que la transformación del campo no puede esperar a que se concluyan los numerosos compromisos del Gobierno Nacional en la materia”*⁷. No obstante, pese a la culminación de todos los PATR de manera participativa en los territorios priorizados, mediante el artículo 281 de la Ley 955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 Pacto por Colombia Pacto por la Equidad, se estableció un nuevo instrumento para poder ejecutar los PDET llamado Hoja de Ruta⁸, la cual se diseña, también, a nivel regional:

“Créase la Hoja de Ruta para la implementación de la política de estabilización como una herramienta que articule los instrumentos derivados del Acuerdo Final (Plan de Acción de Transformación Regional, Planes Nacionales Sectoriales, Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo, Planes Integrales de Reparación Colectiva, y el Plan Marco de Implementación cuando haya lugar), los planes de las

⁶ Más información disponible en: [https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/PDET en cifras](https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/PDET%20en%20cifras).

⁷ Consideraciones del Decreto 893 de 2017, por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.

⁸ A diciembre de 2021, se habían creado 14 Hojas de Rutas, faltando a la fecha la de la Sierra Nevada - Perijá y la del Pacífico Medio

Zonas Estratégicas de Intervención Integral donde coincidan territorial y temporalmente los planes y programas sectoriales y territoriales, así como con los mecanismos de financiación y de ejecución para garantizar la concurrencia de entidades, de recursos y consolidar la acción coordinada del Gobierno nacional, las autoridades locales, la participación del sector privado y la cooperación internacional, entre otros, en los 170 municipios que componen las 16 subregiones PDET definidas en el Decreto Ley 893 de 2017.”

Frente a esta nueva reglamentación se han presentado varias críticas, no solo porque frenó la implementación de los PDET, sino, que, además, se indaga por qué si su objeto es articular los instrumentos del Acuerdo, no quedaron incluidos en las Hojas de Ruta los temas de reincorporación, Planes Integrales de Reparación Colectiva (en adelante PIRC) y desminado. Así mismo, está en duda el nivel de participación y de incidencia de las comunidades y actores territoriales para este proceso de construcción, como si se presentó en los PATR.

Conforme a un ejercicio que se surte por investigadores del Centro de Pensamiento y Diálogo Político - CEPDIPO -, al comparar los PATR y las Hojas de Ruta de las regiones de Catatumbo, Sur de Bolívar, Sur de Córdoba y Putumayo advierten sobre los siguientes problemas: visiones territoriales disonantes y sustitución discrecional respecto a los sujetos protagónicos de la construcción de la paz territorial, ampliación en la temporalidad para la implementación, poca o nula participación de las comunidades y desconocimiento de los enfoques transversales: *“Un análisis de la participación en la construcción y determinación de los pilares y sus indicadores en las hojas de ruta formuladas revela que, en especial aquellos referidos a la democratización y acceso a la tierra, en la práctica son inexistentes”* (Jairo Estrada Álvarez, y otros, 2021).

Las anteriores consideraciones, sumadas al retraso en la implementación de los PDET, evidencian las irregularidades que pueden presentarse bajo la figura de la Hoja de Ruta, pues la aplicabilidad de la misma estaría desvirtuando los mandatos señalados de manera expresa en el Acuerdo, como las figuras de los PMTR y los PATR, que son de rango constitucional y permiten la construcción participativa de paz desde los territorios.

Por su parte, se destacan dos líneas de logros en las subregiones PDET; desde un enfoque general, las autoridades elegidas en octubre de 2019 en estas zonas comenzaron a diseñar Planes de Desarrollo en los que se incluyeron 11.000 de las 32.808 iniciativas presentadas en los Pactos Municipales (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021). Por lo que respecta al enfoque de género y étnico, se ha logrado la inclusión de 8.000 iniciativas dirigidas a la protección étnica y 4.600 a las mujeres⁹. En el pilar 1 - *Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo*¹⁰, a nivel nacional se tiene un total de 3.309 iniciativas, pero en materia de implementación de estos proyectos, solo hay 33 terminados y dos en ejecución al año 2021, lo cual evidencia un gran retraso en esta medida¹¹:

⁹ *Ibidem*, p. 17.

¹⁰ Este pilar consagra las necesidades referentes a proyectos de conservación, restauración y preservación del medio ambiente, entrega y formalización de tierras, catastro, ordenamiento territorial y constitución de resguardos indígenas

¹¹ Información disponible en <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/inversion-subregional/>

Región PDET	Terminado	En ejecución
Alto Patía y Norte del Cauca	0	1
Arauca	2	0
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	8	0
Catatumbo	10	0
Chocó	0	0
Cuenca del Caguán y pie de Monte Caqueteño	0	0
Macarena - Guaviare	0	0
Montes de María	3	0
Pacífico Medio	0	0
Pacífico y Frontera Nariñense	0	0
Putumayo	0	0
Sierra Nevada del Perijá	1	0
Sur de Bolívar	7	1
Sur de Córdoba	1	0
Sur de Tolima	0	0
Urabá Antioqueño	1	0

A los efectos de valorar los avances en los PDET, es importante tener en consideración que su desarrollo asume un potencial transformador, pues por medio de la consolidación de las iniciativas en estas subregiones, también se logran mejores resultados en la implementación general del Acuerdo. En sentido contrario, y considerando las regiones PDET como puntos estratégicos, las deficiencias encontradas en estos territorios retrasarán el desarrollo rural, la participación ciudadana y la construcción de la paz en Colombia (Guarín, S., Tovar, P. y Amaya, A. M.).

2.2. La situación de la tierra en Colombia: ¿hacia un nuevo campo colombiano?



Según muestran los indicadores del quinto informe de seguimiento del Instituto Kroc, en materia de Reforma Rural Integral -RRI-, la implementación del punto 1 sigue siendo deficiente: hasta el año 2020 solo se había logrado la ejecución completa de un 4% de las medidas comprometidas; por su parte, el 70% se encuentra en ejecución mínima y un 14%, tiene sus proyectos sin iniciar. En este sentido, los PDET y el acceso a tierras han sido las medidas más retrasadas en la implementación del Acuerdo, así lo resalta el mencionado informe: *“En el tema relacionado con el acceso y uso de la tierra, las disposiciones con nivel de implementación mínimo e intermedia están en 62% y 10%, respectivamente. No obstante, el 24% de las disposiciones en este tema no ha iniciado su implementación”*.



Niveles de implementación de los temas de Punto 1: noviembre 2019 vs. noviembre 2020

■ No iniciada ■ Intermedia
■ Mínima ■ Completa

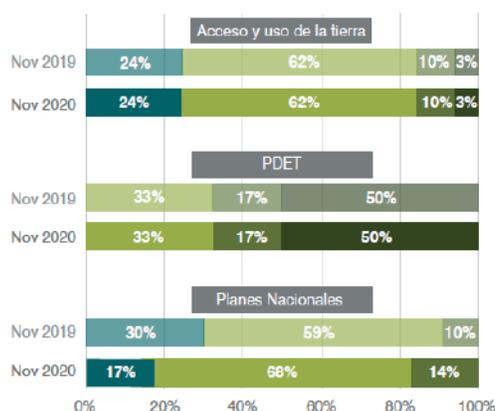


Imagen Informe Instituto Kroc de Estudios 2021

Según el Kroc, los principales logros que pueden constatarse en la implementación de la RRI se hallan en la aprobación del procedimiento para el acceso y formalización de la tierra por medio de la Decreto 902 de 2017, el diseño e implementación del Catastro Multipropósito, los avances en la creación de los PDET y la adopción de 10 de los 16 Planes Nacionales de Reforma Rural previstos¹².

No obstante, es evidente que se mantienen las deficiencias y faltas graves en la implementación de este punto del Acuerdo, lo que continúa confrontando a la población colombiana con tres problemas principales en el tema de la gestión de las tierras, los cuales están relacionados con la falta de información, con el desconocimiento evidente de los requerimientos de la RRI sobre las zonas que necesitan aprovechar con prioridad esa gestión rural y con la falta de efectividad en el ámbito judicial agrario.

12 Los 16 Planes Nacionales son: 1. Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria; 2. Plan Nacional de Vías para la Integración Regional; 3. Plan nacional de Asistencia Integral, Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación; 4. Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural; 5. Plan Nacional de Conectividad Rural; 6. Plan Nacional para la Promoción de la comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y comunitaria; 7. Plan para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria; 8. Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural; 9. Plan Nacional de Electrificación Rural; 10. Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural; 11. Plan Nacional de Salud Rural; 12. Plan de Zonificación Ambiental; 13. Plan Nacional de fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias; 14. Sistema para la Garantía del Derecho Progresivo a la Alimentación; 15. Plan Especial de Educación Rural; 16. Plan Progresivo de Protección Social de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018).

Información deficiente y obstáculos en su acceso

Según informe de la Procuraduría General de la Nación, se evidencia la existencia de un problema relativo a la disponibilidad de información respecto al estado de tierras en la Agencia Nacional de Tierras (ANT), como máxima autoridad de este tema en Colombia. En efecto, no se puede identificar con claridad cuáles son las tierras disponibles para su redistribución a nivel nacional, puesto que la ANT ignora la situación administrativa del 82,1% de las tierras del Fondo de Tierras¹³; con todo, es importante subrayar que la Agencia proporciona diferentes cifras respecto de esta situación, lo que redundaba en gran confusión y subregistros.

Respecto a los procesos judiciales agrarios de competencia de la ANT, también se identifica otra dificultad con la información y es que la Agencia reporta datos por medio de tres fuentes distintas: la Subdirección de Seguridad Jurídica, la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica y las Unidades de Gestión Territorial. La concurrencia de esta triple fuente de información dificulta el tratamiento de los datos de manera conjunta y coherente, en tanto que, cada una de las instituciones encargadas utiliza distintas fórmulas de tratamiento de datos; por consiguiente, esta situación genera que se produzcan omisiones relevantes, resultados deficientes y duplicidades innecesarias.

La ausencia de focalización en las regiones PDET/RRI.

De un análisis de la implementación de la RRI también se

¹³ Procuraduría delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz y Procuraduría delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios (2021). Informe sobre el estado de avance de la implementación de las estrategias de acceso a tierras y uso del suelo rural contempladas en el acuerdo de paz, Gobierno de Colombia, p. 10.

identifican problemas destacables en el ámbito de la adjudicación, formalización y acceso a tierras, de donde la Procuraduría a identificado: *“Sobre la base de la información reportada por la ANT el dato de adjudicación de tierras corresponde a 8.143,7 has (compras directas y subsidios integrales)”*¹⁴. Por su parte, en materia de formalización de tierras, la entidad identificó 913.548 hectáreas entre 2017 y 2020, de los cuales el 43% obedece a procesos de titulación y ampliación de resguardos indígenas:

“El 93.4% de las tierras formalizadas en cumplimiento del Acuerdo de Paz corresponde a títulos colectivos de comunidades negras, constitución y ampliación de resguardos indígenas y sólo el 6.6% corresponde a la adjudicación de títulos baldíos a persona natural, adjudicación de baldíos a entidades de derecho público, bienes fiscales patrimoniales, adjudicación por compra directa de tierras y subsidio integral de tierras y formalización de pequeña propiedad privada”.

En relación al acceso a tierras, la ANT recibió un total de 71.512 solicitudes en el Registro Único de Sujetos de Ordenamiento (RESO) a 2020, y de estos, el 93,5% lo hizo a título gratuito, el 5,9% parcialmente gratuito y 0,6% a título de manera onerosa. De este total, solo el 2% (530) ha materializado el derecho de acceso.

De igual forma, la Procuraduría identifica que solo dos regiones PDET han avanzado significativamente en su implementación para la disponibilidad de predios de formalización o redistribución en el marco del Acuerdo: Sur de Bolívar con el 26% y Arauca con el 19%. Por su parte, solo el 29% de las familias reciben los Subsidios Integrales de Acceso a Tierras,

14 Ibid.

mientras que el 52% de las hectáreas y el 31% de los recursos de inversión corresponden a zonas PDET.

*“Analizados los procesos agrarios que se concentran en los municipios PDET, se encontró que el 93,6% de los procesos agrarios que adelanta la ANT no coinciden con zonas priorizadas para la implementación del Acuerdo de Paz. Del 6.4% de los procesos agrarios adelantados en zonas PDET, el 2,2% se desarrollan en Alto Patía - Norte del Cauca y el 1% en el Sur de Córdoba. Las restantes zonas PDET tienen una muy baja gestión de procesos agrarios”.*¹⁵

Sin efectividad en los procesos judiciales agrarios¹⁶

Acorde a la competencia establecida para la ANT, sin que sea esta una jurisdicción agraria propiamente, el análisis de los datos permite resaltar la lentitud de estos procesos judiciales agrarios, donde las estadísticas muestran que el 81,5% de los

procesos agrarios siguen en fase preliminar de solicitud de inicio de proceso¹⁷. Entre los 18,5% restantes, apenas el 3% está en etapa final, concluidos y archivados; mientras que el 10% está en conformación del expediente en apertura de trámite administrativo.

La lentitud de la justicia colombiana en lo que se refiere a la gestión de las tierras demuestra la debilidad de la reacción del Estado colombiano a los mandatos contenidos en la RRI. La ausencia de jueces especializados en derecho de acceso a

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Conforme al Decreto Ley 902 de 2017, la Agencia Nacional de Tierras tiene competencia para adelantar el Procedimiento Único el cual se relaciona con ciertos procedimientos judiciales en relación al acceso a la tierra.

¹⁷ Ibid., p. 14.

tierras dificulta la posibilidad de efectividad de los tribunales colombianos en materia agraria; en efecto, *“si existen normas que regulan relaciones, derechos y obligaciones de los sujetos que tienen unas características especiales y diferenciadas (...) se requiere órganos jurisdiccionales que apliquen dichas normas y den solución a los conflictos que se presenten”* (Sánchez, A. , 2007). La jurisdicción agraria sigue siendo una deuda histórica para el campesinado y los habitantes de territorios rurales, que no pueden resolver eficazmente los conflictos relacionados con los derechos de propiedad y tenencia de las tierras rurales.

2.2.1. Catastro multipropósito

Uno de los tantos problemas que padece el campo colombiano es la desactualización de la información catastral, donde se identifica que el Estado tiene dispersas sus funciones; además, cuenta con un catastro precario, se presenta una debilidad y desigualdad en el sistema tributario predial y una frágil planeación y aplicación en las políticas públicas, lo que ha generado informalidad en la tenencia de la tierra, inseguridad jurídica y el impulso del acaparamiento, el despojo y la apropiación indebida de la tierra (León, Felipe, Juana Dávila, 2020).

Conforme a lo anterior, se considera el catastro multipropósito como un mandato clave que persigue resolver las carencias y proporcionar seguridad jurídica en el tema de tierras, mediante la creación de un sistema de información actualizado y completo. Este mecanismo se integró como uno de los elementos de la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz, mediante la inclusión de variables fundamentales “multipropósito”, como el respaldo y apoyo a los procesos de acceso a tierras y no sólo como un asunto de recaudación fiscal.

1.1.9. Formación y actualización del catastro e impuesto predial rural...Un Sistema General de Información Catastral, integral y multipropósito, que en un plazo máximo de 7 años concrete la formación y actualización del catastro rural, vincule el registro de inmuebles rurales y se ejecute en el marco de la autonomía municipal. (...) este catastro deberá producir resultados tempranos en las zonas priorizadas (...). Este sistema tendrá información desagregada por sexo y etnia, que permita, entre otros, contar con información sobre el tamaño y las características de los predios y las formas de titulación (Gobierno de Colombia y FARC EP, 2016).

El alcance de la labor desarrollada por el catastro multipropósito es mínimo en el porcentaje de los territorios intervenidos: a nivel nacional Colombia pasó de tener el 2,25% del territorio con información catastral actualizada para el año 2020; al 15,39%, equivalente a 17,56 millones de hectáreas, al año 2021 (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2021). En este sentido, es importante precisar que, aunque se tenga la actualización de la información catastral y se avanzó en la caracterización de los predios, aún no se tiene avance en la información registral de los mismos, lo que indica que no se cuenta con la identificación de quienes son las y los propietarios.

Por su parte, el Gobierno de Colombia anunció el propósito de alcanzar la meta del 60% del territorio con información actualizada a 2022 y un 100 % en 2025 (Instituto Geográfico Agustín Codazzi), pero el ritmo de avance actual está muy lejos de poder lograr estos objetivos, pues si bien el promedio anual de avance es del 13,14%, para lograr el 100% de la actualización se necesitarían ocho años más, es decir, hasta el año 2029.

Para lograr una mayor velocidad en la implementación, se ha aprobado la descentralización de las funciones catastrales permitiendo que agentes territoriales puedan habilitarse y hacerse cargo de la gestión predial. Según el IGAC, a febrero de 2022, se han habilitado 34 gestores catastrales, que tienen jurisdicción sobre un área que supera los once millones de hectáreas (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, s.f.).

N°	Gestor Catastral	N°	Gestor Catastral
1	Gerencia de Catastro de Antioquia	18	Municipio de Sincelejo
2	Municipio de Barranquilla	19	Municipio de Sesquilé
3	Subdirección de Catastro Municipal de Cali	20	Municipio de Zipaquirá
4	Subsecretaría de Catastro de Medellín	21	Municipio de Envigado
5	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital Bogotá	22	Municipio de Armenia
6	Área Metropolitana de Bucaramanga AMB	23	Municipio de Jamundí
7	Área Metropolitana de Centro Occidente AMCO	24	Municipio de Sabaneta
8	Municipio de Soacha	25	Municipio de Neiva
9	Municipios Asociados del Altiplano del Oriente Antioqueño - Masora	26	Municipio de Valledupar
10	Área Metropolitana de Barranquilla AMBQ	27	Municipio de Ibagué
11	Departamento del Valle del Cauca	28	Asomunicipios
12	Departamento de Cundinamarca	29	Municipio de Sabanalarga
13	Municipio de Fusagasugá	30	Municipio de Girardot
14	Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta	31	Municipio de Sahagún
15	Municipio de San José de Cúcuta	32	Municipio de Garzón
16	Área Metropolitana de Valle de Aburrá AMV	33	Municipio de El Espinal
17	Municipio de Rionegro	34	Municipio de Chiriguana

Hasta la fecha, el desarrollo del catastro multipropósito se ha guiado por lo dispuesto en diversas estrategias del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES): 3951 de 2018, 3958 de 2019 y 4007 de 2020 encargados de diseñar estrategias y permitir la concesión de créditos para su implementación. Por su parte, la normativa que regula el catastro se complementa con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955 de 2019), la Resolución 499 de 2020, 388 de 2020 y 471 de 2020 y los Decretos 1983 de 2019 y 148 de 2020.

Es importante resaltar que las cifras de actualización catastral, reportadas por el IGAC, están relacionadas con el trabajo realizado por las entidades de Antioquia y Soacha, que vienen desarrollando esta labor desde hace años, por lo que estos datos no son propiamente un avance de la implementación de lo pactado en el Acuerdo de Paz.

“De los 17,56 millones de hectáreas actualizados, 8,99 millones son producto del trabajo realizado por el IGAC, la ANT y los Catastros de Antioquia y Soacha durante el 2020, así como de los municipios que han sido actualizados durante los últimos cinco años y 8,56 millones corresponden a las áreas actualizadas mediante el proceso de conservación adelantado por el Instituto y otros gestores” (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, s.f.)

Finalmente, una de las principales críticas vertidas sobre la implementación de este catastro, se basa en la demora en su ejecución y en la no apropiación del enfoque “multipropósito”, que es el espíritu del mandato del Acuerdo.

2.3. Seguimiento en materia de restitución de tierras



Por otro lado, teniendo en cuenta que el Punto 1 del Acuerdo también hace referencia a fortalecer la política de restitución de tierras, resulta pertinente realizar un estudio comparado entre el número de solicitudes de restitución de la población víctima, ante la Unidad de Restitución de Tierras, y el número de casos que finalmente han logrado obtener una sentencia judicial en las regiones PDET. Este análisis permitirá identificar conclusiones sobre la ineficacia del sistema en los procesos de restitución de tierras y, especialmente, en la reparación a las víctimas.

La base que acompaña este análisis muestra el seguimiento de casos realizado por la Fundación Forjando Futuros desde el período 2012-2021, haciendo énfasis en las 16 regiones PDET. Los datos mostrados indican que, en estos municipios, se han presentado 68.086 solicitudes (61.701 predios) de restitución de tierras ante la Unidad, siendo así que la mitad (50,1%) de las solicitudes a nivel nacional¹⁸ son presentadas en los municipios PDET. Así mismo, solo el 6,7% (4.576) de casos, han sido restituidos o compensados judicialmente, promedio por debajo de la media nacional que es del 8,7%.

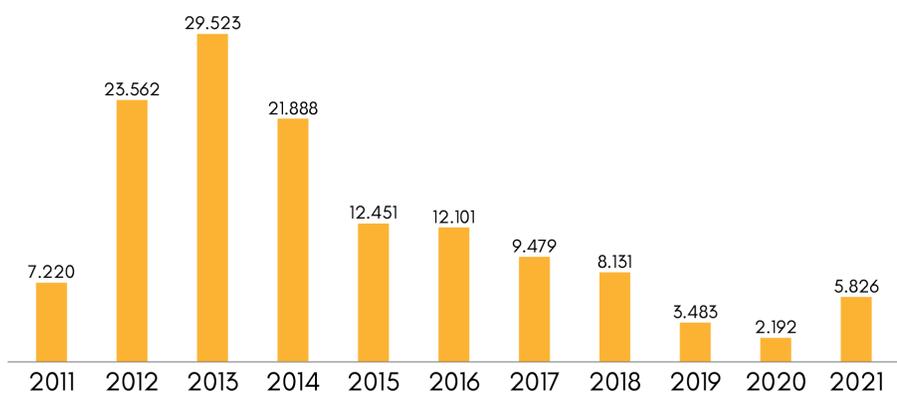
Los municipios PDET con más solicitudes de restitución son: Turbo (2657), el Carmen de Bolívar (2521) y Tibú (1993), en las subregiones del Urabá Antioqueño, Montes de María y Catatumbo, respectivamente; juntas conforman el 10,5% del total de solicitudes de municipios PDET. No obstante, en los procesos judiciales, los municipios con más sentencias han

¹⁸ A nivel nacional, con corte a diciembre de 2021 se tiene un total de 135.856 solicitudes ante la Unidad de Restitución de Tierras.

sido El Carmen de Bolívar (475), Valencia (456) y Valle del Guamuez (436), en las subregiones PDET de Montes de María, Sur de Córdoba y Putumayo; juntas representan el 29,8% del total de estas regiones; resaltando que, en el Sur de Córdoba, existe un gran número de casos resueltos por que han sido por procesos de restitución colectiva (sentencias con casos acumulados), lo cual permite acelerar el proceso.

En relación con el número de solicitudes de restitución presentadas por la ciudadanía ante la URT a nivel nacional, se identifica que el número de estas han venido disminuyendo progresivamente¹⁹, viendo una gran afectación en el periodo ocasionado por la Pandemia del Covid-19 en el año 2020 y reconociendo un gran porcentaje de solicitudes en los primeros periodos de comienzo de implementación de la Ley 1448 de 2011.

N° Solicitudes URT



¹⁹ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Solicitudes de restitución según mes de presentación. Disponible en web: <https://www.datos.gov.co/Agricultura-y-Desarrollo-Rural/Solicitudes-de-restituci-n-seg-n-mes-de-presentaci/qsrc-b3k4>.

Igualmente, teniendo en cuenta la cifra consignada en el Conpes 3712 de 2011, donde se estiman 360 mil reclamaciones relacionadas con el despojo de tierras ²⁰, se identifica que a 2021 solo se ha llegado al 37,7% de lo esperado a nivel nacional. Esto, teniendo en consideración que el 65% de las solicitudes de restitución han sido rechazadas por la URT a nivel nacional; en este sentido, Dejusticia ha reconocido:

“Si bien la tasa nacional de negación es del 65%, existen diferencias enormes con respecto a las dinámicas de decisiones negativas a nivel territorial. A nivel departamental, el departamento con la tasa más baja de negación es Antioquia (49,36%). Por su parte, el departamento con el segundo número más alto de solicitudes tramitadas, Cesar, tiene una tasa de negación de 70,56%. La situación en Cesar es particularmente grave considerando que han tramitado 7.100 solicitudes. En esta misma lógica, también son especialmente preocupantes las situaciones en Meta, Valle del Cauca, Cauca y Santander.” (Acosta, Aaron Alfredo y Sánchez León, Nelson Camilo, 2021).

La URT ha tomado decisiones bajo la aplicación de conceptos jurídicos que se consideran deben ser aplicados solo por los jueces de restitución, como lo es el nexo causal en el análisis del despojo o abandono forzado, el análisis de los vicios de consentimiento en las compraventas y, finalmente, el análisis del abandono forzado, los cuales han sido también objeto de fuertes debates por la jurisprudencia colombiana. Dejusticia concluye en su investigación:

“La evidencia que recolectamos en esta investigación

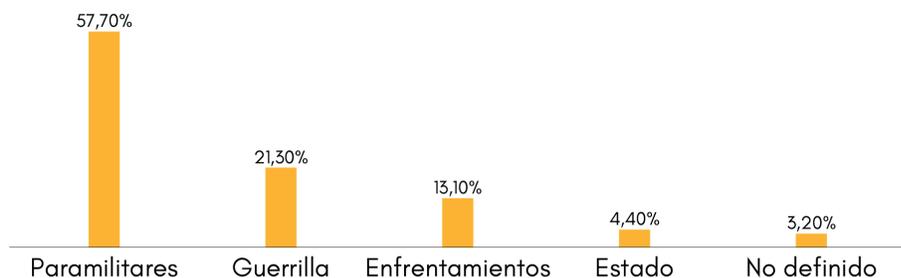
²⁰ “Teniendo en cuenta el RUPD y el RUPTA se estiman 360 mil reclamaciones relacionadas con el despojo de tierras las cuales serán atendidas por la Unidad de Tierras.

apunta a una necesaria revisión de tres tipos de situaciones que han sido determinantes para producir este abultado número de decisiones negativas. La primera corresponde a la fase inicial de revisión de reclamaciones, en la cual la regulación administrativa adoptó criterios restrictivos, incluyendo criterios de rechazo no dispuestos en la Ley 1448. En segundo lugar, la práctica de los desistimientos en fase administrativa que tampoco fue contemplada en la Ley 1448, pero que ha sido utilizada sistemáticamente por la URT. Finalmente, en el momento de tomar decisiones de fondo sobre la procedencia del registro, la URT se ha tomado un rol de interpretación jurídica que debería descansar en los jueces de restitución” (Acosta, Aaron Alfredo y Sánchez León, Nelson Camilo, 2021).

En relación a los casos con sentencia en los municipios PDET, el análisis permite identificar que el 26,6% se ha presentado con la oposición de terceros ocupantes que no probaron la buena fe exenta de culpa, lo cual refleja las dinámicas de apropiación de las tierras en el marco del conflicto en estos territorios y como la presencia de diversos actores armados coinciden con estos contextos de abandono forzado y despojo²¹. De esta manera, se reconoce en las sentencias de restitución como principales victimarios del despojo o abandono forzado, a grupos paramilitares con un 57,7% y a grupos guerrilleros con un 21,3%.

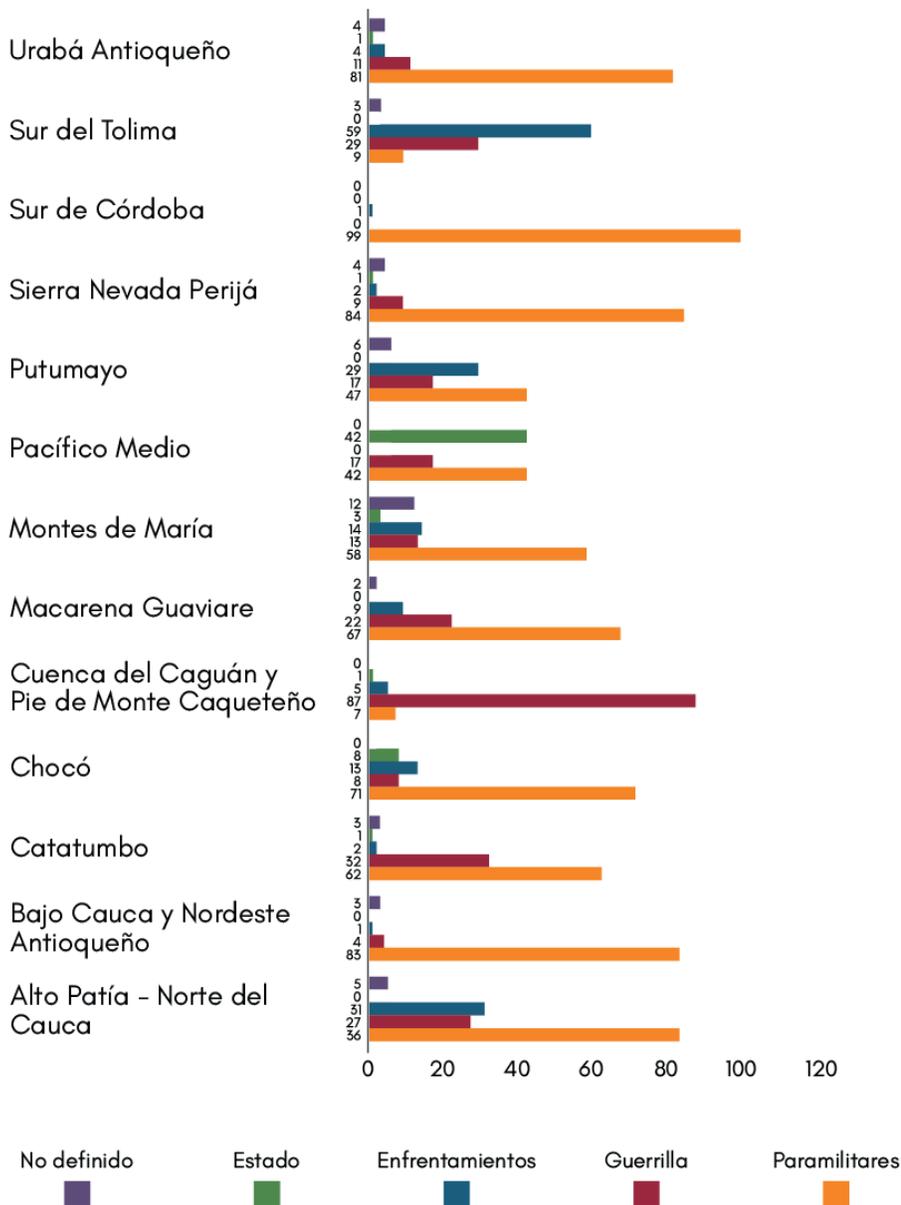
²¹ Según el artículo 74 de la Ley 1448 de 2011, se entiende por despojo la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, privaron arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia. Por el contrario el abandono forzado es la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer a administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento.

% Victimarios Reconocidos en Sentencias de Tierras Municipios PDET



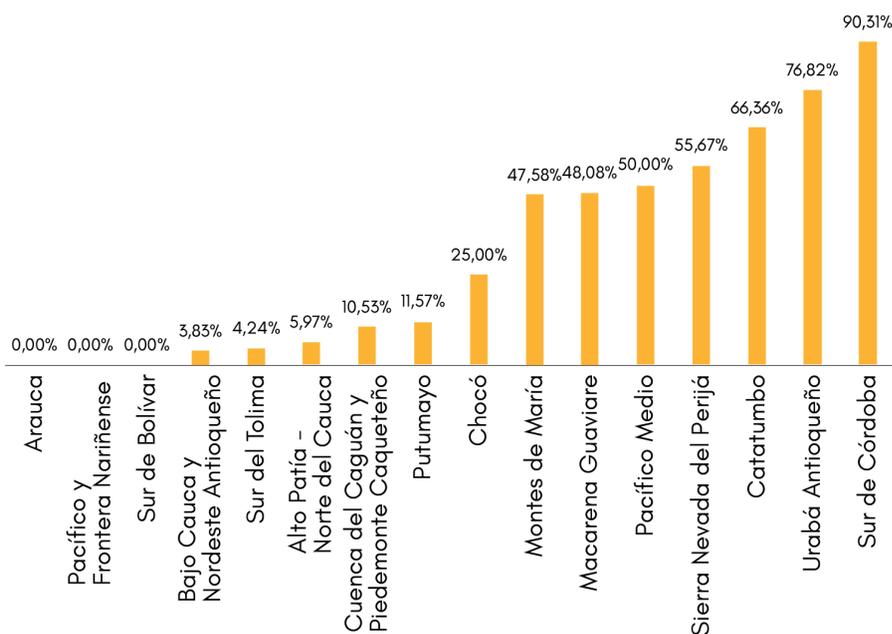
Igualmente, se identifican las regiones de Urabá Antiqueño, Sur de Córdoba y Sierra Nevada del Perijá como las tres zonas PDET con más alto índice de intervención de grupos paramilitares. Por su parte, en las subregiones del Sur del Tolima, Cuenca del Cagúan y Piedemonte Caqueteño y Catatumbo hubo más presencia de grupos guerrilleros. Finalmente, en las regiones de Pacífico Medio, Chocó y Montes de María se identifica la mayor presencia del Estado en procesos de victimización.

% Victimarios Reconocidos en Sentencias de Tierras Subregiones PDET



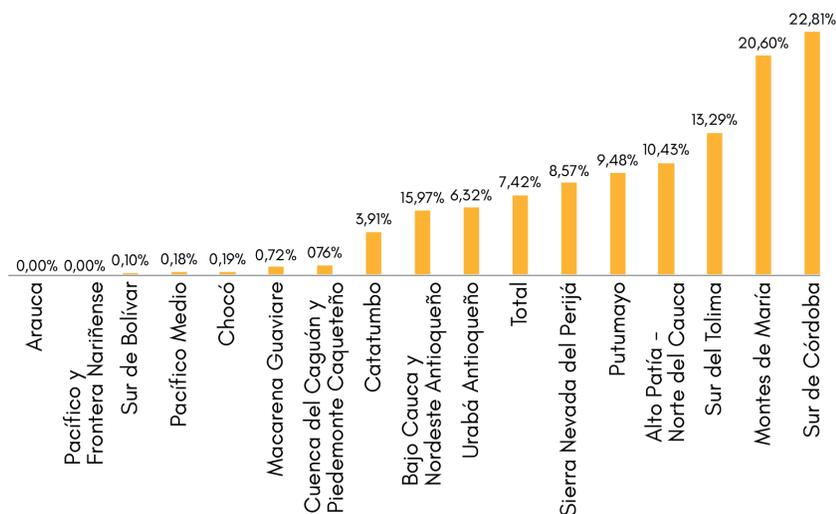
Con relación al tema de despojo, el total de los casos con sentencia de restitución de tierras en las zonas PDET es de un 40% con 1.836 casos, por encima del porcentaje nacional. De igual forma, los municipios PDET con más casos de despojo, según las sentencias de restitución, son: Valencia (418), El Carmen de Bolívar (195) y Morroa (147).

% Despojo según Sentencias Judiciales en subregiones PDET



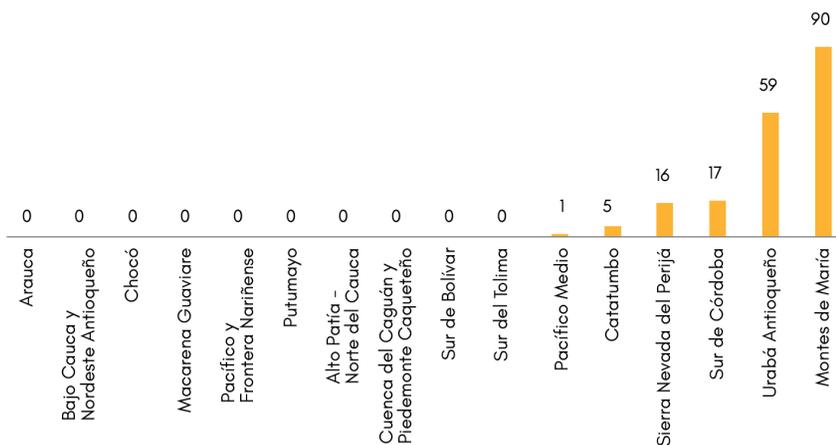
Por su parte, en las dos regiones PDET de Arauca y Pacifico y Frontera Nariñense aún no existe ningún caso resuelto judicialmente en restitución de tierras, a la fecha. Así mismo, en estas dos regiones y en otras cinco, se identifica que el proceso de restitución se ha implementado con un porcentaje inferior al 1%.

% Casos con Sentencias VS Solicitudes URT



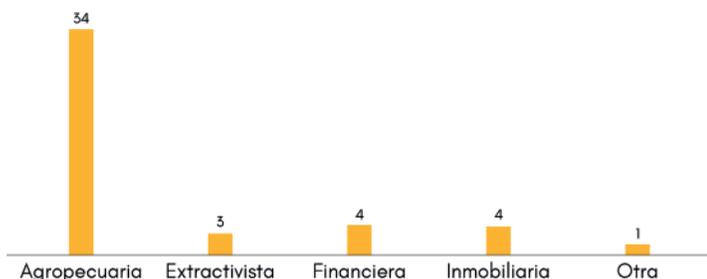
También, se reconoce que los territorios en los que las empresas han presentado oposición a las solicitudes y fueron condenadas judicialmente a restituir tierras en razón a que se aprovecharon de la violencia, están concentrados principalmente en algunas zonas ubicadas en las tierras bajas y planas del norte del país.

Casos con empresa que se aprovechó de la violencia



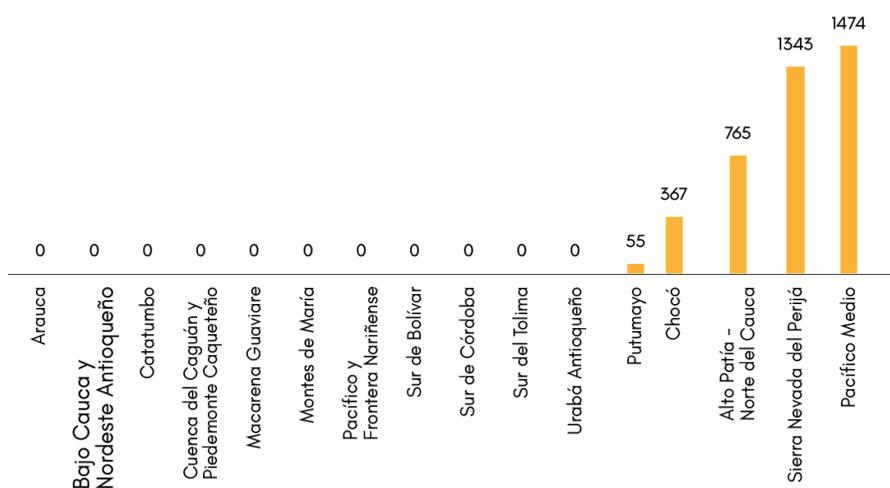
46 de estas empresas fueron condenadas por aprovecharse de la violencia, donde se relaciona en las sentencias que en su mayoría se dedicaban a las actividades agropecuarias (ganadería y monocultivo para la exportación).

Nº empresas por actividad



Hasta 2021, a través de los procesos judiciales, se han restituido doce territorios étnicos que corresponden a: nueve resguardos indígenas y tres consejos comunitarios afrocolombianos, siendo las subregiones más favorecidas las del Pacífico Medio y la Sierra Nevada del Perijá.

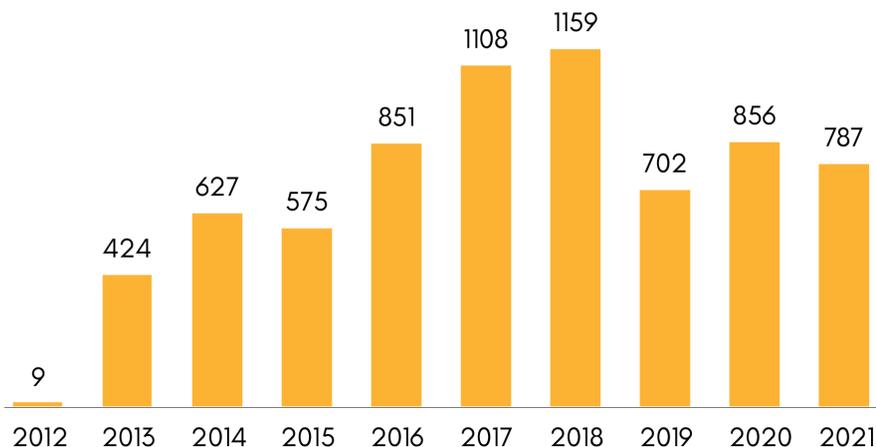
Total Familias Beneficiarias Restitución Étnica



Teniendo en cuenta que, para el año 2010, la Comisión de Seguimiento de la Política Pública de Desplazamiento estimó que 6.638.195 hectáreas habían sido despojadas o abandonadas forzosamente en Colombia (Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, 2011), desde la Fundación Forjando Futuros se ha sostenido que, tras una década de la Ley de Restitución de Tierras, a nivel nacional solo se han restituido judicialmente 495.699 hectáreas que comprenden el 7,4% de la meta.

Con relación al número de sentencias emitidas por los jueces y tribunales de restitución de tierras, que son quienes definen la situación de las solicitudes de las y los reclamantes, ha sido claro que, tras la firma del Acuerdo, se dio una importante alza en el número de sentencias, pero tras el mandato del actual Gobierno, vuelve a tener una baja a nivel nacional.

Nº Sentencias por año



Sentencias por año. Fuente <http://siff.eaconsultores.com.co/Datos/Index>



Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

03»»»

Las víctimas son el eje central del Acuerdo de Paz, según se consagró en sus postulados, por ello el punto 5 tiene como eje central resarcir a las víctimas, buscando lograr el mayor cumplimiento de sus derechos, asegurando la rendición de cuentas por lo ocurrido; garantizando la participación y la seguridad jurídica de quienes participen en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJR) bajo el esclarecimiento de la verdad, la reparación y la contribución a las garantías de convivencia, reconciliación y no repetición del conflicto. Las medidas establecidas para alcanzar los objetivos se abordan en cuatro estrategias:

1. Verdad: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (la Comisión) y Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en razón del conflicto (UBPD).

2. Justicia: Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

3. Reparación: Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidades y acciones concretas para contribuir a la reparación; medidas de reparación colectiva integral para la construcción de paz; rehabilitación psicosocial; procesos colectivos de retorno de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior; medidas de restitución de tierras y el fortalecimiento de la Política de Atención y Reparación Integral de Víctimas.

4. Garantías de no repetición: promoción de una cultura del respeto de los derechos humanos; desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales que atenten contra los involucrados en la implementación del Acuerdo; fortalecimiento de los mecanismos de protección de la labor de las y los defensores de derechos humanos y sus organizaciones y consolidación del Plan Nacional en Derechos Humanos.

3.1. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (La Comisión)



Mediante el Decreto 588 de 2017, se creó la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición como un mecanismo de carácter temporal y extrajudicial, con autonomía e independencia, de rango constitucional y con una duración de tres años; teniendo como responsabilidad contribuir, impulsar y promover el esclarecimiento de lo ocurrido, el reconocimiento de las víctimas como sujetos de derechos y la convivencia en los territorios.

La Comisión comenzó a operar el 29 de noviembre de 2018 teniendo como mandato central esclarecer y promover el reconocimiento de trece acciones (Art 11 Decreto 588). En rendición de cuentas durante el año 2021, presentó su índice general del informe final con el siguiente contenido (Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, 2021):

- Prácticas y hechos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
- Las responsabilidades colectivas del Estado, las FARC-EP, los paramilitares, así como de cualquier otro grupo que haya tenido alguna participación en el conflicto.
- El impacto humano y social del conflicto en la sociedad.
- El impacto del conflicto sobre el ejercicio de la política y el funcionamiento de la democracia en su conjunto.
- El impacto del conflicto sobre quienes participaron directamente.
- El contexto histórico; los orígenes y múltiples causas del conflicto.

-
- Los factores y condiciones que facilitaron o contribuyeron a la persistencia del conflicto.
 - El desarrollo del conflicto.
 - El fenómeno del paramilitarismo.
 - El desplazamiento forzado y despojo de tierras con ocasión del conflicto y sus consecuencias.
 - La relación entre el conflicto y los cultivos de uso ilícito.
 - Los procesos de fortalecimiento del tejido social en las comunidades y las experiencias de resiliencia individual o colectiva.
 - Los procesos de transformación positiva de las organizaciones e instituciones.

Así mismo, la Comisión manifestó que, a diciembre de 2021, la entidad ya contaba con las primeras versiones del informe final, allí se identificaron patrones, hallazgos y casos específicos a nivel nacional, dando cuenta de lo sucedido; además, el informe incluirá recomendaciones y transformaciones estructurales que se consideran determinantes para la construcción de paz en Colombia (Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, 2021).

A partir de estas acciones, la Comisión ha realizado la recolección de información a partir de diversos métodos con la participación de las víctimas, de los exintegrantes de la guerrilla, la fuerza pública y el sector privado:

“A 31 de diciembre de 2021 y durante toda su fase de operación, la Comisión ha recogido un total de 14.137 testimonios, de los cuales 10.051 corresponden a víctimas, familiares y testigos; 2.432 son entrevistas a profundidad con los actores del conflicto; 187 son historias de vida; 248 son entrevistas a actores armados; 24 son entrevistas a terceros civiles; 866 son entrevistas colectivas; 42 son diagnósticos comunitarios; y 287 son entrevistas a sujetos

colectivos étnicos. Adicionalmente, la Comisión ha recibido a 31 de diciembre, 1.599 informes y casos de organizaciones de la sociedad civil, otras entidades públicas y privadas, centros de pensamiento, entre otros". (Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, 2021).

Estos ejercicios han agrupado a diversidad de actores, donde la Comisión reconoce la mayor participación del sector campesino, comunidades indígenas, afros, el sector Rom y las organizaciones de víctimas; también, actores armados con presuntas responsabilidades, principalmente grupos guerrilleros y paramilitares y miembros de la fuerza pública activos y retirados. Durante la vigencia 2021, los sectores que más informes aportaron fueron: *"Organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y organismos y organizaciones internacionales. Por su parte, las organizaciones de mujeres y las organizaciones de sociedad civil fueron los sectores que más casos aportaron a la Comisión"* (Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, 2021).

Igualmente, con el propósito de promover el reconocimiento de los implicados en el conflicto, se han hecho eventos públicos nacionales y reconocimientos de responsabilidad; contribuciones a la verdad; encuentros entre responsables y víctimas en las regiones; reconocimiento de dignidad de las víctimas; diálogos para la no repetición y no continuidad del conflicto armado; además, de diversidad de informes especiales y piezas de comunicación.

Por su parte, mediante la sentencia C-337 de 2021 de la Corte Constitucional, se prorrogó el mandato de la Comisión hasta el 27 de junio de 2022, seguido del período de socialización del informe, que será de dos meses, culminando el 27 de agosto del mismo año. Esta ampliación se da por la solicitud

de diversas organizaciones sociales que demandaron esta acción, en razón de las medidas de aislamiento y distanciamiento social adoptadas dadas en el marco de la Pandemia Covid-19.

Es importante reconocer que el trabajo de la Comisión será de suma importancia para resarcir el derecho a la verdad de toda la ciudadanía colombiana, especialmente, por la gran participación en aportes que han tenido diversos actores sociales; no obstante, el panorama de todo el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición sigue siendo un poco desalentador, pues se han puesto en marcha sobre un fuerte escenario de disputa política y de continuidad del conflicto armado, lo que se reproduce en constantes ataques a las instituciones y dificultades para la consecución efectiva de sus mandatos.

3.2. Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en razón del conflicto (UBPD).



La UBPD es un mecanismo extrajudicial y humanitario, autónomo e independiente dentro del Sistema Integral, fue creada mediante el Decreto Ley 589 de 2017 y funciona como una entidad del sector justicia, de naturaleza especial, que tiene un mandato de 20 años para buscar a las personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto y contribuir a la satisfacción del derecho a la verdad y a la reparación de las víctimas, por ello, su búsqueda se surte a partir de las desapariciones anteriores al primero de diciembre de 2016, momento en que empieza a regir el Acuerdo de Paz. Dentro de sus acciones se encuentran (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas):

-
- La recolección, organización y análisis de la información para la búsqueda, el diseño y puesta en marcha del Plan Nacional y los Planes Regionales de Búsqueda.
 - Garantizar la participación de los familiares y la sociedad a lo largo del proceso de búsqueda.
 - Hacer informes sobre el desarrollo de los planes de búsqueda a familiares y ciudadanía.
 - Hacer informes sobre lo ocurrido a las personas desaparecidas para ser entregados a la Comisión.

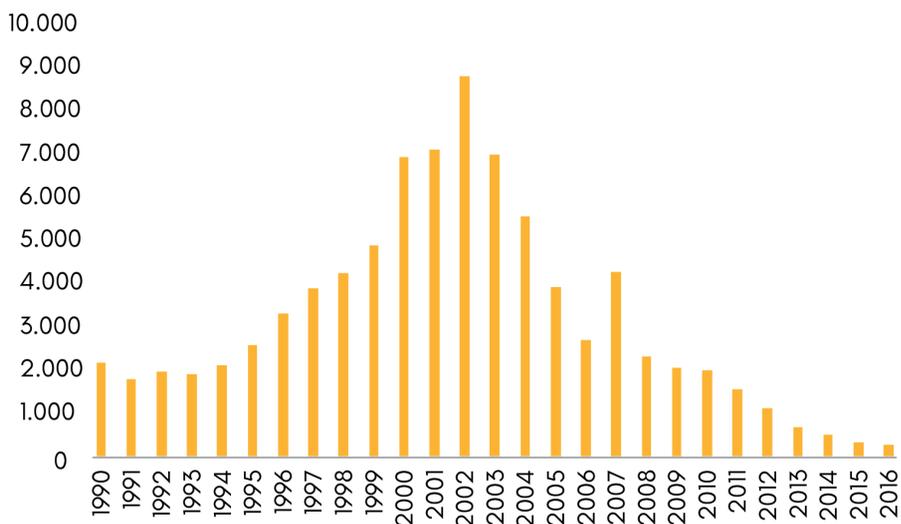
Conforme a su mandato, las operaciones de búsqueda están direccionadas hacia cinco fases: recolección, organización y análisis de la información; localización; prospección y recuperación; identificación y entrega digna. Frente a estas acciones, desde la dirección de la Unidad se ha manifestado que, a 2021:

“hemos encontrado cinco personas vivas, que se han reencontrado con sus familiares, a través del trabajo y metodología de búsqueda humanitaria y extrajudicial. Ahora, en cuanto a personas encontradas sin vida, hemos logrado recuperar y entregar para su identificación 358 cuerpos, de los cuales se logró en tiempo récord la identificación plena de seis, que serán entregados a sus familiares en ceremonias dignas, en las condiciones que definan sus seres queridos. También hemos apoyado el cierre del proceso de búsqueda de personas con la entrega digna de 134 cuerpos en articulación con la fiscalía general de la Nación y la Unidad de Víctimas” (El Tiempo, 2022).

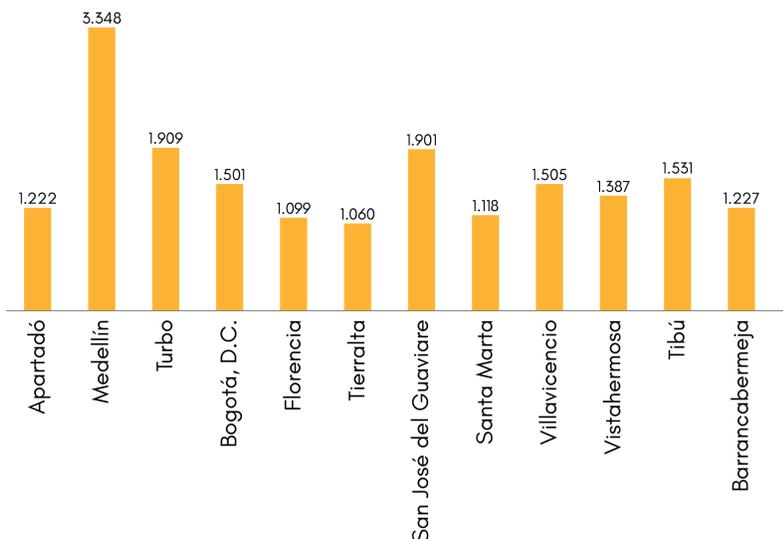
Así mismo, desde la información de la Unidad se reconoce que el universo de personas dadas por desaparecidas a 2021, corresponde a 99.235 (Cruce de información con otras entidades del SIVJNR, especialmente JEP), y que se cuenta

con un registro de solicitudes de búsqueda de 21.171. Además, se identifica que el periodo con mayor incremento de desapariciones es el comprendido entre 2000 y 2003, siendo el 2002 el año con la cifra más elevada con 8.872 personas dadas por desaparecidas. Antioquia es el departamento con más personas desaparecidas con un total de 23.077 (23,25%), seguida por Meta con 8.755 personas (8,82%); por su parte, los municipios con mayor reporte son Medellín (3348) y Turbo (1909) (Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, 2022).

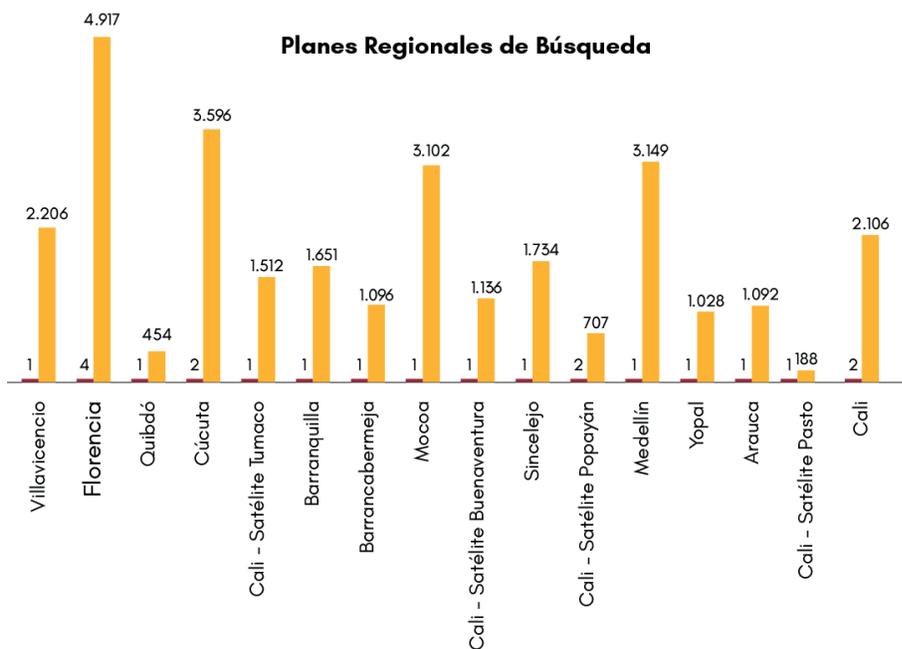
Personas dadas por desaparecidas nacional



Municipios mayor número de PDD



Con relación a los Planes Regionales de Búsqueda, a diciembre de 2021, se han construido y aprobado un total de 22 planes, con un reporte del Universo de Personas Dadas por Desaparecidas de 29.674, a nivel nacional. (Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, 2022).



Finalmente, en el Registro Nacional de Fosas, Cementerios Ilegales y Sepulturas - RNFCIS, con corte a 2021, se cuenta con un total de 4.234 sitios de disposición de cuerpos, de los cuales 247 corresponden a sitios presuntos y 3.987 a sitios referidos, los cuales han sido incorporados en la base de datos de este Registro. Los lugares de disposición de cuerpos fueron obtenidos a partir de zonas relacionadas en las solicitudes de búsqueda, además de información extraída de fuentes secundarias no estructuradas y del registro de los Grupos Internos de Trabajo Territorial, en el marco de sus acciones de búsqueda.

Adicionalmente, se han realizado las siguientes ubicaciones que no se vincularon a un Plan Regional de Búsqueda, pero se registraron en el RNFCIS:

- Hipótesis de lo acaecido, identidad y localización de tres personas dadas por desaparecidas (Concepción,

-
- Santander).
 - Plan de intervención para las acciones humanitarias de prospección y recuperación de personas dadas por desaparecidas en la vereda Lucitania, municipio de Lejanías (Meta): 1 hipótesis de ubicación relacionado con ocho cuerpos.
 - Intervención en el cementerio de Santo Domingo (Antioquia) que se incorporará dentro del plan regional Centro de Antioquia que se encuentra en construcción: 1 hipótesis de ubicación, relacionada con 18 personas.

Conforme a los avances en el número de personas ubicadas, vivas o muertas, se identifica que a la fecha no hay un avance en el tema de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto, ni en la dignificación para las víctimas, siendo evidente que, pese a que la UBPD tiene un carácter humanitario, no por ello se ha logrado un avance significativo para la reparación a las víctimas.

3.3. Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)



La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es el componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición creado por el Acuerdo de Paz y tiene la función de administrar justicia transicional y conocer de los delitos que se cometieron en el marco del conflicto armado, antes del 1 de diciembre de 2016. Se ha establecido su duración no superior a 20 años.

La JEP fue creada para satisfacer los derechos de las víctimas a la justicia, ofrecerles verdad y contribuir a su reparación, con el propósito de construir una paz estable y duradera. Mediante las leyes 1957 de 2019 se crea la ley

estatutaria de administración de justicia y la Ley 1922 de 2018 se adoptan las reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial Para la Paz.

De conformidad con el Acuerdo, el trabajo de la JEP se enfoca en los delitos más graves y representativos del conflicto armado, teniendo en cuenta los criterios de selección y priorización que sean definidos por la ley y los magistrados. De este modo, la JEP podrá conocer los delitos que hayan cometido excombatientes de las FARC-EP, miembros de la Fuerza Pública, otros agentes del Estado y terceros civiles; sin embargo, sobre estos dos últimos actores, la Corte Constitucional aclaró que su participación en la JEP será voluntaria²². Orgánicamente la JEP está integrada por:

1. Órgano de Gobierno
2. Presidencia
3. Salas de Justicia
4. Tribunal para La Paz
5. Unidad de Investigación y Acusación
6. Secretaría Ejecutiva
7. Secretaría Judicial
8. Grupo de Análisis de la información

En el presente informe se hará énfasis en las salas de justicia, específicamente, en la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR), la cual está encargada de la selección y priorización de casos aplicando criterios de priorización, con el objetivo de investigar los hechos más graves y representativos.

²² Ver en <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>

En esta medida, la SRVR de la JEP recibe, contrasta y coteja los informes sobre hechos relacionados con el conflicto que le presenten órganos estatales y las organizaciones sociales y de víctimas; recoge las versiones individuales y colectivas y convoca a audiencias de reconocimiento de responsabilidad. Presenta resoluciones de conclusiones de los casos priorizados ante el Tribunal para la Paz²³.

A febrero de 2022, la SRVR de la JEP ha acreditado a 332.550 víctimas y priorizado siete macro casos, los cuales se describen a continuación:

Caso 01: Toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad cometidas por la FARC-EP

De acuerdo con la JEP, este caso prioriza la toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad cometidas por la

FARC, principalmente entre el año 1993 y 2012. Fue abierto a partir de los informes entregados a la JEP por la Fiscalía General de la Nación: *“Inventario de casos relacionados con el conflicto armado”* y *“Retenciones ilegales realizadas por parte de las FARC-EP”*, complementándose con los informes presentados por organizaciones de víctimas e informes de la Fiscalía General de la Nación y del Centro Nacional de Memoria Histórica.

El 26 de enero de 2021 el despacho relator del Caso 01 emitió el Auto de Determinación de Hechos y Conductas 19 de 2021, mediante el cual ocho miembros del antiguo secretariado de las Farc-EP fueron imputados por los crímenes de privaciones graves de la libertad, toma de rehenes, entre otros.

En este caso, a febrero de 2022, se han acreditado 2.456 víctimas, según datos de la JEP.

²³ Ver en <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Salas-de-la-JEP.aspx>

Caso 02: Prioriza la situación territorial de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas

Este caso se centra en la priorización de la situación territorial del departamento de Nariño en los municipios de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas, donde los pobladores se vieron afectados particularmente por vulneraciones de derechos de las comunidades indígenas, afrodescendientes, campesinas y pertenecientes a colectivos LGBTI.

A este caso se le dio apertura en julio de 2018 por medio del Auto 004 y, a febrero de 2022, según datos de la JEP, se acreditaron 105.182 víctimas.

Caso 03: Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado

De acuerdo con la JEP, el 12 de julio de 2018 la SRVR abrió este caso, buscando el esclarecimiento y juzgamiento de los crímenes cometidos por los agentes del Estado que habrían presentado a más de 6.400 colombianos como guerrilleros dados de baja en combate cuando no lo eran, priorizando seis zonas del país: Antioquia, la Costa Caribe, Norte de Santander, Huila, Casanare y Meta.

La apertura de este caso se dio gracias al quinto informe que entregó la Fiscalía General de la Nación a la SRVR y a diez listados aportados por el Ministerio de Defensa en los que incluyó 1.944 integrantes de la fuerza pública interesados en llevar sus procesos judiciales ante la JEP.

Los datos de la JEP indican que 388 comparecientes de la fuerza pública han entregado su versión en 442 sesiones, de las cuales 61 han sido versiones escritas. Han participado 29 soldados, 26 suboficiales, cuatro oficiales subalternos (subtenientes, tenientes y capitanes), un mayor y un agente

de estado distinto a la fuerza pública. Finalmente, 2.963 integrantes de la fuerza pública, de todos los rangos, han suscrito actas de sometimiento ante esta entidad.

A febrero de 2022, 984 víctimas se han acreditado y participan activamente en el proceso judicial del caso 03.

Caso 04: Situación territorial de la Región de Urabá

Analiza los hechos del conflicto armado ocurridos en la región, comprendiendo los departamentos de Antioquia y Chocó, y que involucran a integrantes de la fuerza pública, otros agentes del Estado, miembros de las Farc-EP y terceros civiles.

De acuerdo con la JEP, este caso se abrió a través del Auto 040 del 11 de septiembre de 2018 y a la fecha se han acreditado 43.385 víctimas en diez municipios: Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá y Dabeiba (en Antioquia) y El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía y Acandí (en Chocó). Del total de víctimas acreditadas, 255 lo hacen individualmente, el resto, por medio de consejos comunitarios, comunidades, sindicatos u organizaciones.

Las conductas investigadas incluyen, entre otras, muertes violentas, desapariciones forzadas, actos de tortura, desplazamientos forzados y violencia sexual. Hasta finales de 2021, habían solicitado comparecer 152 exintegrantes de las FARC-EP, 112 miembros de la fuerza pública y seis terceros civiles. Desde su apertura, hasta finales de 2021, se habían realizado 147 sesiones con 87 comparecencias de victimarios.

Caso 05: Prioriza situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca

Este caso fue abierto por la SRVR en noviembre de 2018 por medio del auto 078 y se centra en la priorización de la situación territorial en doce municipios del norte del Cauca: Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales, Caloto, Corinto, Toribío, Caldono, Jambaló, Miranda, Padilla y Puerto Tejada; y cinco municipios del sur del Valle del Cauca: Palmira, Pradera, Florida, Candelaria y Jamundí.

Según la JEP, se trata de otro de los principales casos, ya que se enfoca en las vulneraciones de derechos de colectivos, de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, identificando que en el norte del Cauca se sufrieron, en mayor grado, las consecuencias del conflicto armado.

En este caso, se han acreditado 180.000 víctimas, parte de ellas conformando 129 sujetos colectivos. En desarrollo del proceso, se han presentado 35 comparencias voluntarias.

Caso 06: Victimización de Miembros de la Unión Patriótica

Este caso fue abierto el 26 de febrero de 2019 a partir del Informe No. 3 presentado por la Fiscalía General de la Nación y se denominó: *“Victimización de Miembros de la Unión Patriótica (UP)”*; del Informe de la Corporación Reiniciar *“¡Venga esa mano, país! Memoria viva de una vergüenza nacional”* y del Informe del Centro Nacional de Memoria Histórica: *“Todo pasó frente a nuestros ojos. El genocidio de la Unión Patriótica 1984-2002”*.

Se precisa que la Unión Patriótica (UP) es un partido político surgido en el año 1985 en medio de los diálogos de paz de Uribe (Meta), entre las antiguas Farc-EP y el gobierno de Belisario Betancur; perdió su personería jurídica en septiembre de 2002 y la recuperó en el 2013 por orden judicial del Consejo de Estado.

Según el informe de la Fiscalía General de la Nación, entregado a la JEP, hay 1.620 víctimas; por su parte, la Corporación Reiniciar identificó 6.613 víctimas entre 1984 y 2002, que corresponde a un total de 9.359 violaciones de derechos humanos.

La JEP indica que en este caso están acreditadas 143 víctimas, de las cuales 141 son individuales y dos son víctimas colectivas (Partido Unión Patriótica y Partido Comunista Colombiano). Así mismo, 8.093 personas fueron acreditadas como víctimas individuales asociadas con 8.550 hechos victimizantes que están bajo estudio.

Por su parte, la SRVR ha vinculado a catorce comparecientes en el caso, entre ellos siete miembros de la Fuerza Pública.

Caso 07: Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado

De acuerdo con la JEP, mediante auto 029 del 1 de marzo de 2019, la SRVR avocó conocimiento del Caso 07 sobre reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado. Este caso investiga otros delitos de los que pudieron ser víctimas, como consecuencia o en relación con su vinculación a la guerra.

En agosto de 2021, la SRVR encontró un universo de 18.677 víctimas, que constituyen una cifra provisional de hechos del Caso 07, como resultado de un ejercicio preliminar de contrastación sobre el reclutamiento y utilización presuntamente cometido por las extintas Farc-EP, cifra que se obtuvo tras cruzar 31 bases de datos aportadas a través de 45 informes presentados por parte de las organizaciones de víctimas, del Estado y de instituciones universitarias.

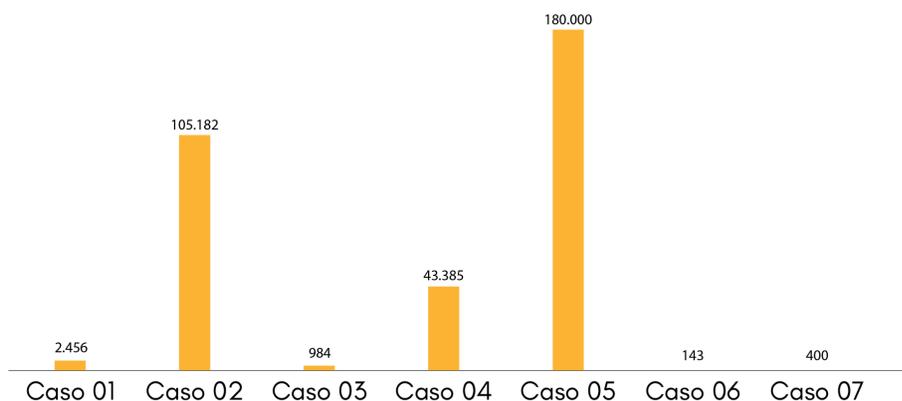
A febrero de 2022, se han acreditado 400 personas como

víctimas directas e indirectas de reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado en Colombia, 68 de ellas han puesto en conocimiento de la sala hechos de violencia sexual y de género, con prevalencia de hechos de aborto forzado (42.6% de los casos), anticoncepción forzada (35%) y acceso carnal violento o abusivo (53%).

Así mismo, se cuenta con 87 registros de hechos que podrían configurar homicidios, torturas y otros tratos crueles asociados a las condiciones de vida al interior de las filas de las FARC-EP, a las sanciones disciplinarias a las que fueron expuestos y a la retaliación en contra de las familias o comunidades.

Desde el punto de vista del impacto territorial del reclutamiento, la JEP identificó que el 30,12% de las víctimas acreditadas sufrieron estas violencias en el Meta, el 15,06% en Caquetá y el 8,43% en Guaviare.

Víctimas acreditadas JEP



Fuente Caso a caso de página JEP.

Avances y retos de la JEP en la implementación del Acuerdo

El 28 de junio de 2018, en línea con sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, por medio del documento: *“Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas”*, la SRVR adoptó una estrategia de gestión de trabajo, en la que estructuró el proceso para la priorización de casos y situaciones en tres grandes etapas:

(I) Agrupación: En ejercicio de sus competencias establecidas en el literal S, del numeral 48, del Punto 5 del Acuerdo Final de Paz y, considerando la información recibida por parte de diversas fuentes, la SRVR procedió a la “construcción y delimitación de universos provisionales de casos y situaciones competencia de la SRVR” en un ejercicio correspondiente a la etapa de agrupación.

(II) Concentración: Posteriormente, la SRVR dio continuidad a la metodología procediendo a la concentración en el estudio y sistematización de los casos y situaciones de los que era posible predicar un análisis de patrones y la identificación de posibles responsables, a partir de la información disponible y frente a la que continuaron aportando las organizaciones de víctimas y de la sociedad civil.

(III) Priorización: Finalmente, la SRVR procedió a establecer el orden de gestión de casos y situaciones, abocando –en su orden– el conocimiento de los siete macrocasos antes descritos.

Esta estrategia le permitió a la JEP pasar de una lógica de investigación en función de conductas criminales (secuestro, ejecuciones extrajudiciales, etc.) –en los términos de la primera priorización adelantada por la SRVR en 2018–, a

una lógica en función de actores, que busca cubrir todos los grandes patrones macro criminales del conflicto armado y que le permitiría realizar la apertura de nuevos macrocasos.

Como resultado de dicho proceso, la SRVR tomó la decisión de concentrar sus investigaciones en estos tres componentes:

(I) Concentración nacional de crímenes cometidos por las extintas Farc-EP. Investiga violencia sexual y basada en género, homicidios, masacres, desplazamiento forzado, desaparición forzada, tomas a poblaciones, uso de armamento indiscriminado y otros crímenes no amniables cometidos por las Farc-EP en todo el país. Se tienen tres hipótesis de patrón: i) medios y métodos ilícitos de guerra; ii) control social y territorial; iii) crímenes no amniables cometidos por estructuras urbanas de las Farc-Ep.²⁴

(II) Crímenes cometidos por miembros de la fuerza pública, otros agentes del Estado o en asociación con grupos paramilitares y terceros civiles. Investiga violencia sexual y basada en género, asesinatos, masacres, desapariciones forzadas, torturas desplazamiento forzado y despojo de tierras que habrían sido presuntamente cometidos por miembros de la Fuerza Pública, otros agentes del Estado o en asociación con grupos paramilitares y terceros civiles en todo el país. Hasta ahora, se han identificado cinco territorios críticos que ilustrarían los fenómenos nacionales: Antioquia, Magdalena Medio, Cesar, Montes de María y la Región del Ariari (Guayabero y Guaviare), Florencia y su área de influencia.²⁵

24 Auto N° 007 SRVR, 19 de enero de 2022

25 Ibidem

(III) Concentración de crímenes cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos en algunos territorios ilustrativos.

Investiga masacres y asesinatos selectivos e indiscriminados contra autoridades, lideresas e integrantes de pueblos étnicos; destrucción a la naturaleza, territorio y daño socioambiental; otros repertorios de violencia asociados como violencia sexual y desaparición forzada, entre otros. Este macrocaso, en una primera fase, se focalizará en la Sierra Nevada de Santa Marta–Alta Guajira, la Orinoquía–Amazonía y Buenaventura–Dagua.²⁶

Actualmente, la SRVR se encuentra realizando audiencias de presentación de observaciones por parte de las víctimas a la segunda ronda de priorización de casos en fase de concentración, etapa que empezó en enero de 2021. Aún no se ha proferido ninguna sentencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad que imparta los procesos de reparación a las víctimas.

Finalmente, es importante tener en cuenta frente al tema de las víctimas acreditadas que, los casos territoriales como el caso 02– Ricaurte, Tumaco y Barbacoas; Caso 05 – norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca y Caso 04 – la región de Urabá, son territorios donde habitan pueblos étnicos indígenas y afros, por lo cual muchos de los reportes presentados obedecen a estas colectividades y no propiamente a la participación individual de cada una de las víctimas.

3.4. Alcances de la Indemnización Administrativa



Es una medida de Reparación Integral que entrega el Estado Colombiano como compensación económica por los hechos

²⁶ Ibidem

victimizantes sufridos, busca contribuir al fortalecimiento o reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas. Con corte a enero de 2022, se reporta un total de 9.237.051 de personas incluidas en el Registro Único de Víctimas RUV y de estas, solo el 80,4% (7.428.708), cumplen los requisitos para acceder a las medidas de atención e indemnización administrativa establecidas en la ley. Por su parte, el desplazamiento forzado se reconoce como el hecho victimizante con mayor porcentaje a nivel nacional (73,2%).

Hechos Victimizantes Nacional Sujetos de Atención

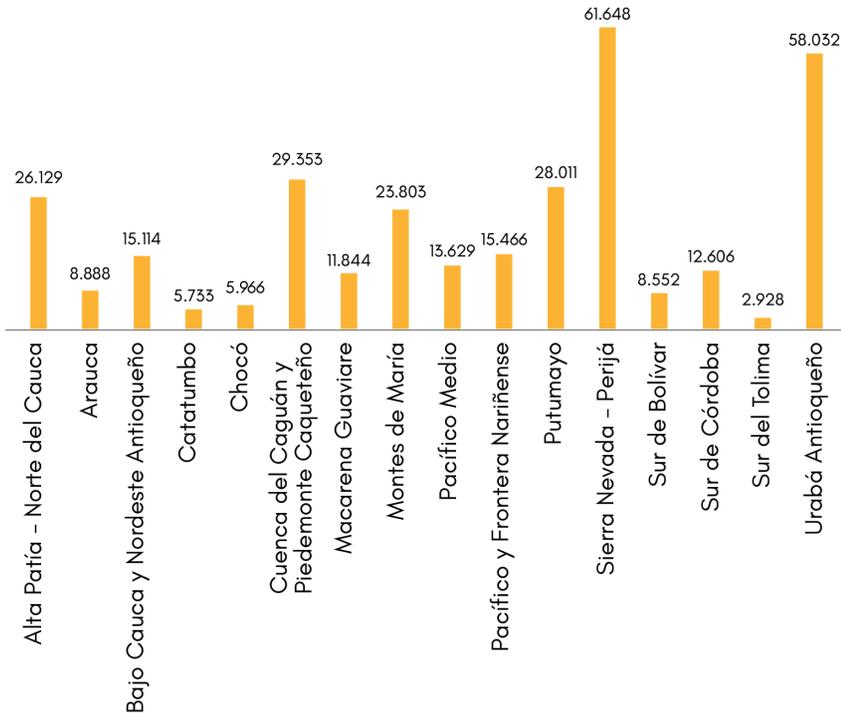


La UARIV ha entregado a nivel nacional, a diciembre de 2021, un total de 1.272.858 indemnizaciones administrativas a un total de 1.198.915 personas, con un costo de \$8.5 billones de pesos, lo cual indica que solo se ha avanzado en el 16% en esta medida, si se sigue con este avance se necesitarían 62 años para el cumplimiento de la meta.

A nivel de las subregiones PDET, se reporta un total de 351.488 giros realizados para la indemnización administrativa a un total de 327.702 personas, con un costo total de inversión de

\$2.5 billones de pesos.

Histórico Personas Únicas Indemnizadas Subregiones PDET 2009 - 2021



Finalmente, el Gobierno Nacional asignó del Presupuesto General de la Nación para financiar la implementación de la Ley 1448 de 2011 un gasto estimativo total de 54,9 billones entre los años 2011 y 2021²⁷. Sin embargo, según datos del Gobierno Nacional²⁸, al año 2020 se habían asignado 117,9 billones, lo cual evidencia que entre el año 2012 fecha en que inicia la implementación de la ley y el año 2020 se duplicó el gasto estimado.

27 Conpes 3712 de 2011 y 3726 de 2012

28 Conpes 4031 de 2021

Así mismo, cabe resaltar que la estimación del gasto para la prórroga de la ley 1448 de 2011 entre las vigencias 2022 a 2031, es de un total de 142,1 billones del Presupuesto General de la Nación²⁹.

Lo anterior permite concluir que, para el año 2031, fecha en que termina la vigencia de la ley 1448 de 2011, el Estado habrá asignado del Presupuesto General de la Nación un total de 260 billones desde el 2011 al 2031, sin que se garantice la indemnización de todas las víctimas del conflicto.

²⁹ Conpes 4031 de 2021

**Ausencia de garantías
de no repetición, el
caso de los asesinatos
de líderes y lideresas
sociales y personas
firmantes de paz**

04 

Desde la firma del Acuerdo de Paz, Colombia registra una tendencia descendente en el número de víctimas mortales derivadas del conflicto armado (Comisión Colombiana de Juristas, 2018)³⁰. Sin embargo, el número de asesinatos a líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos no ha dejado de incrementarse.

Por su parte, la organización Indepaz ha reportado 1.283 asesinatos a personas líderes y defensoras de derechos humanos, apreciándose en 2020 un máximo histórico de 310 homicidios (Indepaz, 2021). *“Se han registrado 1.283 asesinatos de líderes y lideresas desde la firma del Acuerdo de Paz, 885 de estos han sido cometidos durante el actual Gobierno del presidente Iván Duque y 168 de estas personas defendían los derechos humanos de sus comunidades.”* (El Colombiano, 2021).

Así mismo, según un informe de la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos, desde 2015 hasta 2019, Colombia ha sido el país con la cifra más alta de estas personas asesinadas en el mundo (ONU: Consejo de Derechos Humanos, 2020, párr. 41.). El recrudecimiento de la violencia tras la firma del Acuerdo de Paz ha sido explicado por organismos internacionales y organizaciones sociales como fruto de distintas causas. Entre las mismas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala dos como principales:

“En primer lugar, la pugna por el control territorial de las áreas previamente controladas por las facciones desmovilizadas de las FARC-EP. Esta causa se

30 INDEPAZ, *5 años del acuerdo de paz - Balance en cifras de la violencia en los territorios*, 24 de noviembre de 2021, disponible en: <https://indepaz.org.co/5-anos-del-acuerdo-de-paz-balance-en-cifras-de-la-violencia-en-los-territorios/>, visitado el 19 de enero de 2022

relaciona con una presencia institucional escasa en estos territorios, así como con la intensificación de economías criminales como la minería ilegal o los cultivos ilícitos; en segundo lugar, la alta impunidad que existe en el país ante la violencia perpetrada contra personas líderes y defensoras de derechos humanos” (CIDH, 2021).

Con respecto a la impunidad y la falta de investigación sobre los ataques y asesinatos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos, según indica la Fiscalía, en el año 2021 fueron esclarecidos un 68% de los casos (Fiscalía General de la Nación, 2022). No obstante, varias organizaciones sociales han aclarado que ese avance en el esclarecimiento resulta engañoso, pues, para alcanzar esa cifra: a) se suma todo tipo de avance en la investigación judicial, lo que no representa necesariamente los alcances reales en el establecimiento judicial de responsabilidades; b) se utiliza el registro de asesinatos llevado a cabo por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el cual es significativamente inferior a aquellos que presentan las organizaciones sociales o la Defensoría del Pueblo; y c) se evidencia que, en algunos casos, los capturados por el supuesto asesinato a líderes no fueron imputados por el delito de homicidio, sino por otros tipos penales como concierto para delinquir o tenencia ilegal de armas (Indepaz, y otros., 2021).

En este sentido, el Gobierno de Colombia no ha implementado un mecanismo consolidado para el registro de agresiones; por el contrario, utiliza como fuente las cifras de Naciones Unidas, aunque estas no estén ajustadas a la realidad en tanto la información que reciben desde el territorio es muy deficiente. El Estado le otorga mayor fiabilidad a esta información que a las fuentes locales, no porque cumpla requisitos de veracidad

más exigentes, sino porque es la menos gravosa.

Junto con estas razones centrales, el organismo internacional Human Rights Watch (HRW) también denuncia que la falta de presencia estatal en los territorios obliga a líderes y organizaciones sociales a desarrollar funciones del gobierno local, lo que estaría aumentando su visibilidad y exponiéndolos a un mayor riesgo (Human Rights Watch , 2021). Otros informes remarcan la existencia de una correlación espacial entre las regiones del país con mayor presencia de cultivos ilícitos y aquellas en las que se da una mayor violencia contra el liderazgo social (Comisión Colombiana de Juristas, 2018). La implementación del Acuerdo de Paz, o de algunas de las políticas promovidas por éste, como el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), expone a un mayor riesgo a todas aquellas personas que los encabezan, dando lugar a un recrudecimiento de la violencia en estos territorios.

Al respecto, según el informe de HRW, la oposición de algunas personas líderes a la extorsión que los grupos armados exigen a los beneficiarios de los programas de sustitución de cultivos ha sido parte del móvil de sus asesinatos (Human Rights Watch , 2021). De igual forma, la CIDH identifica una focalización de la violencia en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) que coinciden con aquellas en las que las FARC-EP contaban con un mayor control (CIDH, 2021) y con aquella en las que se han implementado los PDET. La concentración de los asesinatos contra líderes(as) sociales en estos municipios priorizados es clara, según el último informe de la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia:

“Desde la firma del Acuerdo Final, los ataques contra defensores y defensoras de los derechos humanos y excombatientes, los asesinatos a gran escala, los desplazamientos masivos y los confinamientos se han

concentrado sobre todo en 30 municipios, ubicados en 12 de los 32 departamentos de Colombia [...] Excepto tres, todos estos municipios están incluidos en los PDET y enmarcados en las circunscripciones transitorias especiales de paz” (Consejo de Seguridad, 2021).

Este incremento de la violencia se ha relacionado con la implementación de PDET pues, al igual que lo ocurrido con los programas de erradicación de cultivos ilícitos, la apertura de espacios participativos ha promovido la visibilidad de los liderazgos, incrementando el riesgo de los defensores y defensoras de derechos humanos a sufrir ataques violentos en ausencia de estrategias estatales que garantizaran su seguridad (Comisión Colombiana de Juristas, 2018).

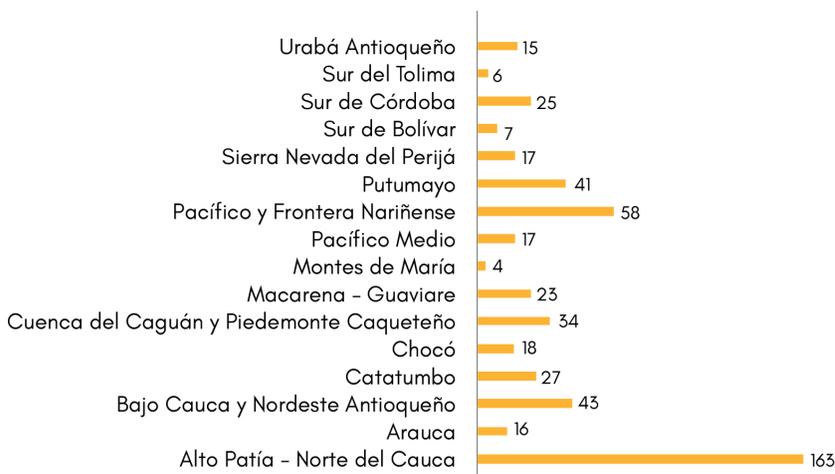
Del análisis de datos propios de la Fundación Forjando Futuros se puede constatar que las subregiones PDET reportan, desde la firma del Acuerdo hasta el año 2021, 516 asesinatos de personas líderes y defensoras de derechos humanos, el número más alto se registra en el municipio de San Andrés de Tumaco con 43, continuando con Caloto y Corinto con 24 y 23 asesinatos, respectivamente. Estos dos primeros municipios tienen en sus territorios presencia de Consejos Comunitarios y un gran número de resguardos indígenas (30 en total); por su parte, San Andrés de Tumaco es el quinto municipio PDET con mayor número de solicitudes ante la URT, el tercero con mayor número de víctimas y el segundo con el mayor número de hechos victimizantes de desplazamiento forzado. Tumaco es uno de los municipios priorizados para la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícito - PNIS; además, en su territorio se ubica un Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación - ETCR.

En cuanto a la restitución de tierras, con relación a las sentencias proferidas por los jueces y magistrados, en

estos tres municipios solo existe una sentencia, pese a que se han presentado 1.571 solicitudes. De esta información se puede observar que en los lugares donde se presenta el mayor número de asesinatos es en los territorios habitados por grupos étnicos, donde los temas de restitución no han avanzado y existe el mayor número de víctimas del conflicto. El liderazgo de las personas asesinadas está relacionado con las reivindicaciones por el derecho a la tierra y el territorio.

Finalmente, en el marco de las subregiones PDET, se identifica que las zonas que tienen el índice más elevado de asesinatos son el Alto Patía, en el norte del Cauca; el Pacífico y la frontera Nariñense, en el noroccidente colombiano.

Nº Asesinatos Líderes(as)



Como se viene exponiendo, las agresiones y asesinatos contra liderazgos sociales y personas defensoras, aunque se extiendan a lo largo del país, se concentran en su mayoría en unas pocas regiones donde operan grupos armados, hay una alta presencia de economías ilegales, existen actividades de narcotráfico y producción de drogas, tienen lugar fuertes procesos de organización social, han sido priorizadas para

la implementación de los PDET y tienen niveles de pobreza por encima del promedio nacional. En el año 2021, según reportó la Defensoría del Pueblo, el 70% de los asesinatos contra personas líderes y defensoras se concentró en siete departamentos: Antioquia, Cauca, Valle Del Cauca, Chocó, Nariño, Norte de Santander y Putumayo; así mismo, los municipios más afectados fueron Cali, Tumaco, Argelia, Tuluá, Buenaventura, Cúcuta, Dabeiba y Santa Marta (Defensoría del Pueblo, 2022).

De igual forma, esta focalización de las agresiones y homicidios no se da solo geográficamente, sino que recae en particular sobre colectivos concretos. Para el año 2021, la Defensoría indicó que los asesinatos se registraban en su mayoría contra los líderes comunales (24,1%), líderes indígenas (22%), líderes comunitarios (12,4%), líderes campesinos o agrarios (11%) y líderes sindicales y servidores públicos (4,8%), que concentran el 79% del liderazgo en los homicidios.

“Los líderes asesinados en Colombia tienen una lucha en común: se dedican a la defensa de la tierra, el territorio y el medio ambiente. Los afrodescendientes, las mujeres y los indígenas son los más vulnerables. “El Gobierno no ve en los líderes sociales una fortaleza para la paz, sino que los estigmatiza y eso hace que el liderazgo social sea visto con reserva, calificado como posible cómplice”, explica Camilo González Posso, presidente del Instituto de estudios para el desarrollo y la paz (Indepaz).” (El País, 2022)

De acuerdo con la CIDH, los organismos internacionales y los grupos sociales, la responsabilidad de los homicidios y agresiones se les atribuye a miembros de organizaciones criminales o grupos armados ilegales (relacionados frecuentemente con las antiguas estructuras paramilitares), fracciones de grupos armados como el ELN, el EPL, disidencias

de la FARC-EP o integrantes de la fuerza pública. De acuerdo con la gravedad de los hechos, la evolución ascendente en el número de asesinatos y agresiones y la posibilidad de evidenciar en estas prácticas una serie de patrones comunes, se ha planteado una posible sistematicidad en los mismos que pueda estar constituyendo un crimen de lesa humanidad, tal como lo afirman organizaciones sociales, e incluso el Tribunal Permanente de los Pueblos.

Si bien por la falta de investigación por parte de las autoridades competentes y por la permanencia de la violencia en los territorios no es posible identificar la sistematicidad en cuanto a autores, esta existe en el perfil de las víctimas; según Indepaz, se identifica una lucha común de las víctimas por la defensa de la tierra, el territorio y el medio ambiente (El País, 2022).

“La sistematicidad hoy es difícil probarla, pero sí hay patrones de coincidencia: por un lado, todos los líderes y defensores de los derechos humanos, y por otro lado, la gran mayoría de los que están matando están en el marco del post acuerdo de paz. Y los asesinan por la implementación, en temas de indígenas es por el capítulo étnico, en el tema de tierras es por la restitución, en el tema de sustitución, es por los cultivos, pero todos en el marco de la implementación de los acuerdos” (La República, 2021)

Las personas defensoras o líderes y lideresas sociales son actores esenciales para caminar hacia la transformación del país, abogan por la mejora del nivel de vida de las comunidades y por el respeto, garantía y cumplimiento de sus derechos. Por tal motivo, las agresiones perpetradas contra el liderazgo suponen, a su vez, un ataque sistemático y premeditado contra toda forma de oposición social y política

y, por tanto, contra la misma idea de democracia, pues por medio del miedo, cualquier intento de reivindicación es desestimado.

La violencia perpetrada contra el liderazgo social y los defensores de derechos humanos se presenta de distintas formas. Las agresiones individuales se materializan, principalmente, en forma de amenazas, atentados o asesinatos; sin embargo, también son utilizadas otras formas de disuasión de la organización y movilización social como la estigmatización, la criminalización mediante el uso indebido del derecho penal, las desapariciones forzadas, el hostigamiento, el robo de información, la violencia sexual o el ataque a familiares³¹.

Por ello, el asesinato de líderes y lideresas puede ser enmarcado en un patrón de sistematicidad que, en aplicación del Derecho Penal Internacional, podría ser constitutivo de un crimen contra la humanidad, en virtud de lo dispuesto en el Estatuto de Roma, donde la configuración legal de este crimen incluye la necesaria concurrencia de elementos objetivos - ataque sistemático o generalizado contra la población civil en el marco de una política o plan preconcebido - y subjetivos - conocimiento de las actuaciones y de su inclusión en el marco de dicha política-.

En atención a la constatación de los requisitos de tipo penal del crimen internacional, se identifica que en los municipios PDET hay rasgos de sistematicidad y de generalidad, ya que el 70% de los asesinatos se concentra en siete departamentos. Los ataques siguen un plan bien definido: los autores buscan reprimir a quienes utilizan la defensa y reivindicación de derechos denunciando irregularidades, actos de corrupción

³¹ El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, en su Informe de Riesgo 010 de 2017 agrupa a las categorías sociológicas "líderes comunitarios y sociales" dentro del concepto "defensores de derechos humanos" (Comisión Colombiana de Juristas, 2018).

y vulneraciones de derechos perpetrados por el Estado y las organizaciones criminales, bajo el objetivo añadido del control territorial. Pese a la multiplicidad de autores materiales, podría encontrarse sistematicidad en la autoría intelectual, pues todos los asesinatos persiguen un mismo objetivo que es intimidar y frenar las acciones de esos liderazgos.

En este contexto, la omisión del Estado de Colombia para investigar y sancionar a los responsables podría considerarse, cuanto menos, como cómplice o connivente. Por otro lado, en lo que respecta al elemento subjetivo, se podría constatar la existencia de un conocimiento por parte de los autores de que sus ataques no son aislados y ocasionales, sino parte de una política de control territorial, siguiendo unos objetivos concretos de eliminación de los reclamos sociales.

En el marco del Derecho internacional, los crímenes de lesa humanidad encuentran su definición en el artículo 7 del Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI), conocido también como Estatuto de Roma, aprobado en 1998 y con entrada en vigor en el año 2002. El artículo mencionado tipifica una serie de actos punibles como crímenes contra la humanidad, si son cometidos como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y sin ser necesaria la concurrencia de un conflicto armado. Estos actos incluyen, entre otros: asesinato, tortura, deportación o traslado forzoso de la población, o persecución (Art. 7.1 Estatuto de Roma). Para determinar la existencia de un crimen de lesa humanidad, es necesario acreditar la concurrencia de un conjunto de elementos de carácter material (*actus reus*) y de carácter subjetivo (*mens rea*).

Respecto a los elementos objetivos, será necesario probar la concurrencia de un ataque sistemático o generalizado contra la población civil en el que se integren algunas de las conductas descritas. En el caso colombiano, la justificación

de la sistematicidad o generalidad viene determinada por el elevado número de personas defensoras de derechos humanos, víctimas de homicidios o de otro tipo de agresiones y graves vulneraciones de derechos. Además, estas agresiones y asesinatos se concentran en áreas específicas del territorio colombiano, caracterizadas por una falta de presencia estatal, el emplazamiento de actividades ilegales y la priorización de la implementación de varios programas derivados del Acuerdo de Paz – como los PDET o el PNIS–.

Por todo ello, la sistematicidad que exige el ataque vendría dada por la concurrencia de varios elementos: el elevado número de víctimas, su selección con base en la filiación ideológica, social o política, o su concentración en áreas geográficas afectadas por las consecuencias del conflicto armado.

Las acciones criminales estarían especialmente dirigidas a la obtención del control territorial por parte de grupos criminales, actuando bajo la aquiescencia o incluso el apoyo del Estado³². Pese a la multiplicidad de autores materiales podría encontrarse sistematicidad en la autoría intelectual, pues todos los asesinatos persiguen un mismo objetivo, tal como se ha sostenido hasta acá.

Junto a los elementos objetivos para la configuración del crimen, también deben concurrir los subjetivos y, en concreto, la existencia de conocimiento de la perpetración del ataque; este elemento resulta suficientemente contrastado por la elección de las víctimas, perfectamente identificadas como personas

32 CIDH, *Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia*, op. cit., párr. 45; Consejo de Seguridad, *Informe del Secretario General. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*, op. cit., párr. 8; Consejo de Seguridad, *Informe del Secretario General. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*, S/2021/1090, op. cit., párr. 48.

defensoras de derechos humanos, así como por la propia constatación de que se está actuando bajo la existencia de un plan o política preconcebida y encaminada a un claro objetivo: castigar la resistencia y la reivindicación social y política.

4.1. Estado de Cosas Inconstitucionales declarado por la Corte Constitucional de Colombia



En comunicado del 27 de enero de 2022, la Corte Constitucional colombiana informó que emitió la sentencia SU-020 del 2022, mediante la cual la Sala Plena declara el Estado de Cosas Inconstitucional por el bajo nivel de cumplimiento en la implementación del componente de garantías de seguridad en favor de la población signataria del Acuerdo Final de Paz en su regreso a la vida civil, sus familias y quienes integran el partido político Comunes.

En este contexto, se identificó que, desde la firma del Acuerdo hasta diciembre del 2021, dos espacios territoriales se han tenido que trasladar completos por falta de garantías (ETCR Yarí en La Macarena, Meta y ETCR Santa Lucía en Ituango Antioquia), 35 reincorporados(as) de las Farc que enviaron solicitudes de protección fueron asesinados(as) y varios han tenido que recurrir a acciones de tutela para obtener las medidas de protección. Así mismo, desde noviembre de 2020, la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP advirtió que si continúa la tendencia de asesinatos de las y los firmantes de paz, a diciembre de 2024 podrían llegar a 1.600 reincorporados asesinados a nivel nacional (CINEP, 2020).

En este sentido, la Corte Constitucional ordenó a la Unidad Nacional de Protección mantener las medidas colectivas que se encontraban vigentes a favor de los excombatientes en los espacios territoriales de reincorporación, además de revisar la situación de las personas firmantes del Acuerdo de Paz y los militantes del Partido Comunes. También, ordenó a la Procuraduría que realice vigilancia y al Gobierno Nacional a adoptar las medidas necesarias, incluyendo las presupuestales para dar cumplimiento a la protección y seguridad de las y los firmantes de paz (Corte Constitucional Colombiana, 2022).



**Enfoque de género
en el análisis de la
implementación de
los puntos 1 y 5 del
Acuerdo de Paz**

05 

En el Acuerdo de Paz se incorpora de manera transversal un enfoque territorial, diferencial y de género, este último se integra como principio fundamental centrándose en la igualdad y se desarrolla de forma más específica en los diferentes puntos que lo componen. En este sentido, el Acuerdo cuenta con más de cien medidas afirmativas que tienen por objeto promover la participación de las mujeres y sus organizaciones en la consolidación de la paz y reconocer su victimización como resultado del conflicto; entre ellas, en los puntos abordados en el presente informe, la RRI en el punto 1 y el Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, en el punto 5.

De acuerdo con el estudio de la Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura de Colombia (año 2020), a nivel nacional, el 47,2% de la población, cerca de 5,1 millones de mujeres, habitan las zonas rurales; de ese porcentaje, el 81,8% se dedica a la producción de alimentos para el hogar o a los trabajos de mano de obra en el campo.

La presencia y el empoderamiento de la mujer rural se plantean como objetivos clave en el Acuerdo, por ello, en la implementación de la RRI, se estipula como principio prioritario la igualdad y el enfoque de género:

“Igualdad y enfoque de género: reconocimiento de las mujeres como ciudadanas autónomas, sujetos de derechos que, independientemente de su estado civil, relación familiar o comunitaria, tienen acceso en condiciones de igualdad con respecto a los hombres a la propiedad de la tierra y proyectos productivos, opciones de financiamiento, infraestructura, servicios técnicos y formación, entre otros; atendiendo las condiciones sociales e institucionales que han impedido a las mujeres acceder a activos productivos y bienes públicos y sociales. Este reconocimiento

implica la adopción de medidas específicas en la planeación, ejecución y seguimiento a los planes y programas contemplados en este acuerdo para que se implementen teniendo en cuenta las necesidades específicas y condiciones diferenciales de las mujeres, de acuerdo con su ciclo vital, afectaciones y necesidades” (Gobierno de Colombia y FARC EP, 2016).

El Acuerdo, además, contempla la segregación de las mujeres con relación a los derechos de la tierra, acogiendo una transformación estructural del campo para garantizar el acceso progresivo de las mujeres a la propiedad rural en los territorios habitados y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; por lo que el enfoque de género se aplica como criterio de priorización de la implementación de los PDET y de los Planes Nacionales.

Por otro lado, respecto al punto 5 del Acuerdo, la presencia del enfoque de género se configura como una de las características del Sistema Integral, disponiendo que, *“se ajusta y responde a las características particulares de la victimización en cada territorio y cada población y, en especial, a las necesidades de las mujeres y de los niños y las niñas”* y continúa señalando que se *“dará énfasis a las necesidades de las víctimas mujeres, niñas y niños, quienes sufren de una manera desproporcionada y diferenciada los efectos de las graves infracciones y violaciones cometidas con ocasión del conflicto”*. Lo mismo se exige de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, pues se dispone que, en el desarrollo de su mandato, *“habrá especial atención a la victimización sufrida por las mujeres”*(Gobierno de Colombia y FARC EP, 2016).

Este enfoque integrado en el Acuerdo de Paz hace notoria la necesidad del empoderamiento de las mujeres colombianas

como actores clave para la transformación del país y la consolidación del proceso de paz; a su vez, viene a integrar lo ya dispuesto por la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre la necesidad de que toda negociación y aplicación de acuerdos de paz adopten una perspectiva de género que tenga en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas, la participación de las mujeres en los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz y la protección y garantía de sus derechos.

Junto al Acuerdo de Paz, el marco jurídico colombiano también está integrado por la Ley 731 de 2002, *Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales*, donde se plantea como objetivo principal la mejora de la calidad de vida de las mujeres rurales y la consagración de medidas específicas para acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural.

Finalmente, es pertinente precisar la importancia de la perspectiva de género en la implementación de las medidas del punto 5 de víctimas, pues en los municipios priorizados para la implementación de los PDET, al año 2021, el 49.4% de las víctimas son mujeres y el 0.04% pertenecen a la población LGBTI; de igual forma, en estos municipios el 66.1% de las víctimas de desplazamiento forzado son mujeres y el 0.09% pertenecen a la población LGBTI.

Lo anterior contrasta con lo implementado en materia de formalización de tierras en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras, quien reporta la titulación de 913.548 hectáreas entre 2017 y 2020 y de las cuales solo el 31,6% fue para mujeres (Procuraduría General de la Nación, 2021) (a diferencia de la titulación en restitución de tierras que es del 50.7% para las mujeres).

Con estos datos, se identifica un contexto de doble

victimización a las mujeres, pues no se están implementando las medidas focalizadas y centradas en la aplicación efectiva de la legislación en protección de los derechos de las mujeres rurales al acceso y tenencia de la tierra.

5.1. Graves deficiencias en la implementación con enfoque de género. Denuncia ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer - CEDAW



La Fundación Forjando Futuros lleva veinte años haciendo seguimiento a la restitución de tierras en Colombia, por lo que con motivo de la situación de especial vulnerabilidad a la que se enfrentan las mujeres rurales y ante la parálisis en el tiempo de los procesos administrativos y judiciales iniciados en el ámbito nacional colombiano, la Fundación optó por acudir a la instancia internacional del Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer para presentar una denuncia en contra del Estado Colombiano, en la búsqueda de mecanismos eficaces para la reparación de las víctimas y la implementación de la legislación nacional e internacional.

Este Comité es el encargado de supervisar la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), por los estados que la han ratificado, entre los que se encuentra Colombia desde el año 1982, quien además ratificó el Protocolo Facultativo, por medio del cual acepta el procedimiento de investigación

en el año 2007 asumiendo la obligación de lo dispuesto en el Convenio, lo que permite a las víctimas a presentar denuncias como la aquí mencionada ante el Comité.

Para la elaboración de esta denuncia, la Fundación Forjando Futuros ha contado con la asesoría y el acompañamiento jurídico del alumnado de la Clínica Jurídica por la Justicia Social de la Universidad de Valencia (España), bajo supervisión del profesorado responsable.

En concreto, la denuncia presentada refiere a la situación padecida por seis mujeres víctimas de desplazamiento con ocasión de la violencia generalizada de la zona de Urabá, quienes solicitaron a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de los bienes inmuebles en los que vivían y que tuvieron que abandonar de manera forzada. Transcurridos más de cinco años, no se ha recibido respuesta formal y de fondo de parte de la UAEGRTD, constatando el mínimo o nulo avance procedimental que se alega en el trámite de las solicitudes de restitución de tierras presentadas en virtud de lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, “Ley de víctimas y de restitución de tierras”.

La inexistencia de avances en el proceso impide hacer efectivo el derecho a la reparación integral de las mismas seis mujeres víctimas del conflicto armado interno, prolongando la permanencia de factores históricos de exclusión y discriminación contra ellas.

Estos hechos, además de constatar el incumplimiento de las obligaciones nacionales derivadas de la legislación, del Acuerdo de Paz y de su compromiso de enfoque diferencial y de género, pueden ser considerados constitutivos de violaciones por parte del Estado de Colombia de los

compromisos contraídos con la firma y ratificación de la CEDAW, específicamente de los artículos 1º, 2º letra c), d) y f), 3º, 14 N° 1 y N° 2 y 16 letra h).

Los mencionados artículos refieren, respectivamente, a conductas discriminatorias, pues el enfoque diferencial no está siendo implementado en beneficio y priorización de las mujeres rurales; la inexistencia de protección jurídica eficaz de los derechos de las mujeres; la falta de adopción de medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo de la mujer; las carencias en la implementación de medidas eficaces y efectivas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales; o el derecho a la reparación.

En este sentido, la base argumental del incumplimiento del Estado colombiano y que sustenta la denuncia presentada radica en la ineficiente aplicación del enfoque diferencial y de género al que está compelido en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo de Paz, documento de rango constitucional. Consecuentemente, de la inacción de sus políticas en materia de mujer rural se derivan todas las vulneraciones indicadas referidas a la CEDAW y que imposibilitan el avance hacia la equidad, la reparación, la transformación y la justicia.



Conclusiones y hallazgos

06 

Para entender el contexto actual del conflicto armado colombiano e impulsar estrategias hacia futuro es vital comprender que esta situación lleva arraigada en la sociedad colombiana varios siglos, reconociendo como una de sus causas la disputa por la tierra, que si bien desde lo normativo se ha buscado regular el asunto, en la práctica varias de estas normas no han contribuido con la superación de las brechas de inequidad, en especial en el acceso a la tierra para las mujeres.

Si bien durante los intentos de acuerdos previos entre el Gobierno y las FARC-EP el tema agrario fue uno de los puntos propuestos por parte del grupo insurgente, solo a partir del Acuerdo de Paz firmado en 2016 se genera una deliberación sobre este tema, reconociendo, además, que este punto es el primero y único en la historia de Colombia donde se incorpora el tema de la tierra y el acceso a los territorios rurales, como un mecanismo para la paz y la reconciliación.

En cuanto a la efectividad en la implementación del punto 1 sobre la Reforma Rural Integral, puede constatarse que existen a la fecha múltiples deficiencias, a nivel geográfico, pues las instituciones agrarias no se focalizan en las zonas prioritarias establecidas por el Acuerdo y a nivel temporal, en razón a que los procesos de acceso a tierras y de restitución de tierras se alargan perpetuamente y muy pocas de las solicitudes de restitución de tierras y de formalización logran obtener un resultado favorable.

Lentitud de los procesos administrativos y judiciales de acceso a tierra y de implementación de acciones en las subregiones PDET

- Constatación de irregularidades en la implementación del Acuerdo de Paz bajo la creación de las Hojas de Ruta del presente Gobierno Nacional, las mismas desvirtúan

en la práctica la participación de las comunidades de los territorios PDET y las iniciativas que ya habían sido priorizadas.

- Según la Procuraduría, la Agencia Nacional de Tierras, máxima autoridad de tierras de la nación, ignora la situación administrativa, es decir, desconoce el uso y la disposición, del 82,1 % de las tierras del Fondo Nacional de Tierras.
- Según Procuraduría, del compromiso de 3 millones de hectáreas a adjudicar, a 2021 solo se han alcanzado 8.143,7 hectáreas.
- Según informe de la Procuraduría, del compromiso de 7 millones de hectáreas formalizadas, a 2021, solo se han alcanzado 913.548 hectáreas.
- El gobierno de Colombia prevé que para el año 2025 se tenga información catastral actualizada del 100% a nivel nacional; no obstante, al ritmo que avanza, indica que solo el tema caracterización predial se tomaría hasta 2029.
- El 81,5% de los procesos agrarios de competencia de la ANT siguen en fase preliminar y solo el 3% está en etapa final, concluidos y archivados.
- En municipios PDET se han presentado 68.086 solicitudes (61.701 predios) ante la Unidad de Tierras y solo el 6,7% (4576) han sido restituidos o compensados judicialmente, promedio por debajo de la media nacional que es del 8,7%.
- En los procedimientos judiciales de restitución de tierras en regiones PDET, se reconoció el despojo en un 40% de las tierras finalmente restituidas; a diferencia del nacional, que corresponde al 33%. En regiones PDET hay comparativamente respecto a las cifras nacionales, un porcentaje más alto de despojo y un porcentaje más bajo de restitución.
- El 65% de las solicitudes a la URT han sido rechazadas

-
- por la entidad a nivel nacional.
- Desde el año 2016, el número de solicitudes de restitución ha ido disminuyendo progresivamente en el orden nacional: 2016 (12.066), 2017 (9452), 2018 (8017), 2019 (3093), 2020 (2152).
 - Tras una década de la Ley de Restitución de Tierras, solo se ha dado un avance de restitución de 495.699 hectáreas, que comprende el 7,4 % a nivel nacional de la meta que estableció la Comisión de Seguimiento de la Política Pública de Desplazamiento.
 - Los municipios PDET donde se han presentado más solicitudes de restitución son Turbo - Antioquia (2657), el Carmen de Bolívar - Bolívar (2521) y Tibú -Santander (1993), conformando en conjunto el 10,5 % respecto al total de los municipios PDET.
 - En siete regiones PDET el proceso de restitución se ha implementado con un porcentaje inferior al 1%. De estas, en las regiones PDET de Arauca y Pacífico y Frontera Nariñense, no se ha resuelto ningún proceso judicial de restitución de tierras.
 - En las zonas PDET se han condenado a 46 empresas a restituir tierras o suspender la explotación minera.
 - Los municipios PDET donde se han emitido más sentencias de restitución son Carmen de Bolívar (475), Valencia (456) y Valle del Guamuez (436), conformando en conjunto el 29,8 % respecto al total de municipios PDET. Muchas de estas corresponden a resultados de procesos de restituciones colectivas (acumulación de casos).

Ineficacia en restablecimiento de derechos de las Víctimas

- Según la Unidad de Búsqueda de Personas dadas

por Desaparecidas, el Universo de estas ascienden a 99.235, para 2021, pero el registro de solicitudes de búsqueda se limita solo a 21.171 personas a nivel nacional, mostrando un desbalance en el acceso de las víctimas a mecanismos de reparación.

- A la fecha, la JEP ha abierto siete macrocasos, con un total de 620.188 víctimas acreditadas, la mayoría corresponden a los Casos territoriales 05 (180.000), 02 (105.182) y al 04 (43.385), pero tras cinco años aún ninguna de las víctimas acreditadas ha sido reparada.
- Entre el año 2012 y el año 2020 se asignaron del Presupuesto General de la Nación, 117,9 billones para la implementación de la ley 1448 de 2011.
- Para la financiación de la implementación de la ley 1448 de 2011 hasta el año 2031, el Gobierno, en su planeación Conpes, tiene estimado 260 billones del Presupuesto General de la Nación.
- A enero de 2022 solo se han destinado 8 billones, del presupuesto para la implementación de la ley 1448 de 2011, en el pago de la indemnización administrativa.
- Desde la firma del Acuerdo de Paz, el número de asesinatos a líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos no ha dejado de incrementarse, constatando un preocupante aumento de la persecución contra el liderazgo social. Hasta el año 2021 se registraron un total de 1.283 asesinatos contra este colectivo en el país.

Asesinato de personas líderes y defensores

- Desde la firma del Acuerdo de Paz en el año 2016, en Colombia han sido asesinados más de 1200 líderes y lideresas sociales, convirtiendo al país en uno de los más peligrosos para el liderazgo social.

-
- Las cifras de asesinatos son ejemplo de una incapacidad, falta de compromiso y diligencia debida del Gobierno de Colombia, de implementar mecanismos efectivos de salvaguarda y protección del liderazgo social. A su vez, constata el interés existente en la erradicación de la defensa y la reivindicación social, atentando contra las voces que la representan.
 - Durante estos últimos años, y en respuesta a las obligaciones contraídas en el Acuerdo de Paz, el Estado colombiano ha promovido la creación de varios mecanismos de prevención, protección y judicialización frente a la violencia que se ejerce contra este colectivo. Sin embargo, esta amplia cantidad de herramientas no se ha traducido en una mayor efectividad.
 - La duplicidad de espacios, la falta de claridad en funciones, el recorte presupuestal y las deficiencias en su funcionamiento, han generado que la multiplicidad de mecanismos haya dado lugar a una dispersión de esfuerzos y por ende, a una insuficiencia a la hora de dar cumplimiento a sus obligaciones.

Recomendaciones y estrategias para la implementación del Acuerdo

07



Punto 1. Reforma Rural Integral

1. Vistos los problemas que afronta la población rural para el acceso a la tierra y las deficiencias en la implementación del Acuerdo de Paz, se propone generar políticas de mejora de la gobernanza de la tierra e instrumentos internacionales de protección de los derechos de las comunidades rurales. Por lo anterior, resulta pertinente tener en cuenta las iniciativas del Sistema de Naciones Unidas, los aportes de la Organización de los Estados Americanos, de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia y las referencias al Derecho Internacional de los Derechos Humanos en reivindicación de un posible derecho humano a la tierra, consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales - PIDESC.

2. La función de la acción gubernamental en la implementación de la RRI. El Estado de Colombia tiene la responsabilidad de crear y mantener unos marcos políticos, jurídicos y organizativos que promuevan la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, en cumplimiento de sus obligaciones jurídicas internacionales en favor del respeto y promoción de los derechos humanos. Esto implica tener en cuenta el desarrollo de las infraestructuras y la implementación de programas específicos; así mismo, es fundamental tener los recursos necesarios para poder llevar a cabo los programas de redistribución de tierras, por lo que las instituciones públicas encargadas de gestionar el acceso a ellas deben ser de calidad y cantidad, con sistemas modernos que faciliten la creación de bases de datos y la búsqueda. La apuesta del gobierno debe ser la implementación de nuevos programas que estén enfocados en la correcta distribución de las tierras.

3. El necesario fomento de la participación de las víctimas. Para garantizar que el acceso a tierras sea pragmático y real, es vital potenciar la participación de las comunidades

locales en los procesos de toma de decisiones, escuchar sus reivindicaciones y hacerlas partícipes de los resultados alcanzados. Puede constatarse la existencia de un déficit de representación política de las comunidades rurales, lo cual constituye un problema estructural y arraigado, al que se suma la existencia de políticas de riesgo y desprotección del liderazgo social.

4. El papel catalizador de la educación en el proceso de paz colombiana. Pese a que la sociedad colombiana es plenamente consciente de la repercusión que tiene el proceso de despojo y acaparamiento de tierras en las comunidades rurales, es necesario mantener la sensibilización y concienciación al conjunto de la ciudadanía. En este sentido, de acuerdo con la Ley 1732 de 2014, se requiere la implementación efectiva de la cátedra de paz e incorporar dentro de ella el componente histórico sobre el pasado y presente de las causas del conflicto, incluyendo la solución al despojo de tierras y territorios.

5. En atención a la lentitud en los procesos de restitución se sugiere modificar la ley 1448, bajo el entendido de otorgar competencia a la Unidad de Restitución para que decida sobre las solicitudes de restitución de los predios, bajo procedimiento administrativo, cuando no se presente oposición, concediendo todas las medidas complementarias, bajo la vigilancia estricta de la Procuraduría General de la Nación. Así mismo, se propone derogar el apartado normativo que regula la microfocalización, que retrasa los procesos y no garantiza la seguridad de las víctimas ni de los funcionarios.

En este mismo sentido, se sugiere darle prioridad a la restitución colectiva (acumulación de casos), consagrada en la Ley 1448 de 2011, en la etapa administrativa y judicial.

6. Regular la revisión que hace la Procuraduría delegada para

asuntos de restitución de tierras con metas y tiempos, para los casos de rechazo de las solicitudes presentadas ante la URT, las cuales representan el 65% de solicitudes presentadas.

7. Urge de manera prioritaria la implementación de la jurisdicción agraria, que permita acceso a la administración de justicia de una manera ágil, eficaz y segura jurídicamente.

8. Generar acciones de articulación interinstitucional entre nación y entes territoriales para la adecuada, eficaz y pronta implementación de las acciones priorizadas para los municipios PDET.

9. Según el Plan Marco de Implementación -PMI-, esta se financia en los PDET con los recursos del Sistema General de Participaciones, los cuales ya cuentan con una destinación específica (salud, educación, agua potable y el saneamiento básico), con los que ya contaban las entidades territoriales; por lo tanto, se requiere la revisión del PMI para asignar recursos que si garanticen la implementación de los PDET.

Punto 5. Acuerdo Sobre las Víctimas del Conflicto

1. Reforzar la implementación de los mecanismos de protección al liderazgo social junto a la promoción de mecanismos democráticos de participación ciudadana, que ya se encuentran consagrados en el Acuerdo de Paz, por lo que se requiere fortalecer las medidas diseñadas para garantizar la seguridad y la revisión del marco normativo creado para perseguir penalmente a los autores de ataques contra el liderazgo, así como los mecanismos de prevención de riesgos, entre los que se encuentra el Sistema de Alertas Tempranas, de protección, de evaluación y seguimiento.

2. Implementación de las acciones de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad con el objetivo de diseñar e implementar una política pública orientada al desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales que atentan contra defensoras y defensores de derechos humanos. En este sentido, impulsar el diseño del Plan de acción para el desmantelamiento de estructuras criminales, lo cual requiere además un adecuado presupuesto y garantizar la judicialización de los ataques cometidos contra líderes y lideresas.

3. La UNP también cuenta con graves problemas de implementación de las medidas de protección: falta de eficacia en la realización de análisis de riesgo, retrasos en la implementación de medidas, dificultades en su aplicación por falta de adecuación o su suspensión inconsulta en algunos casos, por lo cual se sugiere revisión de la reglamentación de la UNP.

4. Reactivar y fortalecer la Comisión del desmonte del paramilitarismo consagrada en el Acuerdo de paz, como estrategia para fortalecer el sometimiento a la justicia de estos grupos armados ilegales.

5. La UARIV no debe ser únicamente una Unidad con programas asistenciales que no impulsan el tema de reparación integral a víctimas, en su defecto, se propone estudiar la posibilidad de que el recurso utilizado para la indemnización administrativa sea utilizado para brindar una renta mínima básica y vital para las víctimas, además de mecanismo de acceso a vivienda para las víctimas más vulnerables.

6. Garantizar la efectiva participación de las víctimas en las diferentes salas, etapas y casos de la JEP.

7. Promover acciones que permitan la efectiva articulación interinstitucional entre cada uno de los mecanismos del

Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación, para garantía del cumplimiento de sus mandatos y con ello evitar la revictimización y generar una atención más eficaz.

Referencias bibliográficas



- Acosta, Aaron Alfredo y Sánchez León, Nelson Camilo. (2021). Barreras insuperables? Un análisis de la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras. .
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). Todo pasó frente a nuestros ojos. El genocidio de la Unión Patriótica 1984-2002. Bogotá.
- CIDH. (2021). Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. Obtenido de CIDH, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, op. cit., párr. 155.
- CINEP. (28 de noviembre de 2020). De seguir la tendencia, en 2024 habrán sido asesinados 1.600 excombatientes de FARC:JEP . Obtenido de <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/850-de-seguir-la-tendencia-en-2024-habran-sido-asesinados-1-600-excombatientes-de-farc-jep.html>
- Comisión Colombiana de Juristas. (2018). Cuáles son los patrones? Asesinatos de Líderes Sociales en el Post Acuerdo. Obtenido de https://www.coljuristas.org/centro_de_documentacion/documento.php?id_doc=636
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. (2011). El Reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado. Reconocer y resarcir debidamente los daños y perjuicios (Vol. 10). Bogotá. Obtenido de https://issuu.com/codhes/docs/el_reto_volumen_10
- Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición. (2021). Informe de gestión institucional. Obtenido de https://comisiondelaverdad.co/images/contenidos/Informe_de_Gestion_ene-dic2021VF.pdf
- Consejo de Seguridad. (2021). Informe del Secretario General. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia .
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2018). Conpes 3932. Bogotá. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>
- Corte Constitucional Colombiana. (2016). Sentencia C-330. Bogotá, D.C: M.P. María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional Colombiana. (2022). La Corte declaró el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) por el bajo nivel de implementación

del componente de garantías de seguridad de la población firmante en tránsito a la vida civil. Obtenido de <https://twitter.com/CConstitucional/status/1487168234705014784>

Defensoría del Pueblo. (2022). Un total de 145 líderes sociales y defensores de derechos humanos fueron asesinados en 2021. Bogotá. Obtenido de <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10697/Un-total-de-145-l%C3%ADderes-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-fueron-asesinados-en-2021.htm>

El Colombiano. (2021). Antioquia, el segundo departamento con más líderes sociales asesinados en 2021. Medellín. Obtenido de <https://www.elcolombiano.com/colombia/antioquia-segundo-departamento-con-mas-lideres-sociales-asesinados-en-2021-HH16225398>

El Espectador. (27 de septiembre de 2016). Obtenido de <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/el-dia-que-mariano-ospina-perez-declaro-el-estado-de-sitio-article-656315/>

El País. (2022). Asesinados 17 líderes sociales en Colombia en el último mes. Obtenido de <https://elpais.com/internacional/2022-02-03/asesinados-17-lideres-sociales-en-colombia-en-el-ultimo-mes.html>

El Tiempo. (2021). Los resultados que presentó Comisión de la Verdad en rendición de cuentas. Bogotá: El Tiempo. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/avances-comision-de-la-verdad-detalles-de-rendicion-de-cuentas-2021-623778>

El Tiempo. (2022). Desaparecidos: dardos de directora de Unidad de Búsqueda al gobierno Duque. Bogotá. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/justicia/paz-y-derechos-humanos/desaparecidos-dardos-de-directora-de-unidad-de-busqueda-al-gobierno-duque-652907>

Fiscalía Genreal de la Nación. (2022). Fiscalía superó el 68% en avance de esclarecimiento de crímenes contra defensores de derechos humanos, en 2021. Obtenido de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-supero-el-68-en-avance-de-esclarecimiento-de-crimenes-contra-defensores-de-derechos-humanos-en-2021/>

Gilhodes, P. (s.f.). Las luchas agrarias en Colombia (Ediciones El Tigre de

Papel ed.). Bogotá.

Gobierno de Colombia y FARC EP. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá.

Guarín, S., Tovar, P. y Amaya, A. M. (s.f.). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: cambiar el rumbo para evitar el naufragio. Balance bajo la metodología de observación y medición "El Siriri". Notas Estratégicas, 5, p. 9. Obtenido de https://ideaspaz.org/media/website/sirirPDET_Final.pdf.

Human Rights Watch. (2021). Líderes desprotegidos y comunidades indefensas. Asesinatos de defensores de derechos humanos en zonas remotas de Colombia. Obtenido de <https://www.hrw.org/es/report/2021/02/10/lideres-desprotegidos-y-comunidades-indefensas/ases>

Indepaz. (24 de Diciembre de 2021). Cifras de la violencia en las regiones 2021,. Recuperado el 19 de enero de 2022, de <https://indepaz.org.co/observatorio-de-derechos-humanos-y-conflictividades/>

Indepaz, y otros. (2021). Sistemática, estigmatización y precarios avances en materia de investigación, juzgamiento y sanción. Patrones en el asesinato de las personas defensoras, líderes, lideresas sociales y excombatientes en los territorios de Norte del Cauca; Urabá antioque. Obtenido de <https://indepaz.org.co/sistematicidad-estigmatizacion-y-precarios-avances-en-materia-de-investigacion-juzgamiento-y-sancion/>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2021). El Catastro Multipropósito avanza: 17,56 millones de hectáreas ya están actualizadas. IGAC. Obtenido de <https://www.igac.gov.co/es/noticias/el-catastro-multiproposito-avanza-1756-millones-de-hectareas-ya-estan-actualizadas#:~:text=Gracias%20al%20trabajo%20interinstitucional%2C%20la,veces%20el%20departamento%20del%20Meta>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (s.f.). Catastro Multipropósito. IGAC. Obtenido de <https://igac.gov.co/es/catastro-multiproposito/que-es>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (s.f.). Noticias Catastro. Obtenido de <https://igac.gov.co/es/catastro-multiproposito/directorio-de-gestores-catastrales>.

-
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2021). Matriz de Acuerdos de Paz, Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación. Notre Dame, IN and Bogotá, Colombia.
- Jairo Estrada Álvarez, y otros. (2021). La implementación territorial del Acuerdo de Paz con las FARC-EP. Estudio de los Programas con Enfoque Territorial - PDET. Bogotá D.C.: Centro De Pensamiento y Diálogo Político - CEPDIPO y Gentes del Común.
- La República. (2021). Quién está detrás de los asesinatos de líderes sociales? Obtenido de <https://www.larepublica.co/especiales/lideres-sociales-en-colombia/quien-esta-detras-de-los-asesinatos-de-lideres-sociales-3123598>
- León, Felipe, Juana Dávila. (2020). Catastro para la paz. Tensiones, problemas, posibilidades. Bogotá: Dejusticia. Obtenido de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/06/DD-59-CATASTRO-WEB-11-06-2020.pdf>
- Machado, A. (2017). El problema de la tierra. Conflicto y desarrollo en Colombia. Bogotá: Penguin Random House grupo Editorial.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (s.f.). Solicitudes de restitución según mes de presentación. Obtenido de www.datos.gov.co/Agricultura-y-Desarrollo-Rural/Solicitudes-de-restituci-n-seg-n-mes-de-presentaci/qsrc-b3k4
- ONU: Consejo de Derechos Humanos. (24 de Diciembre de 2020, párr. 41.). Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Mary Lawlor. Obtenido de Última advertencia: los defensores de los derechos humanos, víctimas de amenazas de muerte y asesinatos., A/HRC/46: <https://undocs.org/es/A/HRC/46/35>
- Ordóñez Gómez, Freddy. (2012). Zonas de reservas campesinas : elementos introductorios y de debate. Bogotá: ILSA, Instituto para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Obtenido de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ilsa/20170808044426/pdf_305.pdf
- Peñaloza, Jenny Viviana. (2016). De Caracas a Tlaxcala un callejón sin salida. Negociaciones de paz, 1991-1992. Trabajo de grado. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Obtenido de <https://repository.udistrital.edu.co/bitstream/handle/11349/24899/>

Pe%C3%B1alozaPe%C3%B1alozaYennyViviana2016pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Procuraduría General de la Nación. (2021). Procuraduría delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz y Procuraduría delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios. Informe sobre el estado de avance de la implementación de las estrategias de acceso a tierras y uso del suelo rural contemplada en el .

Sánchez, A. . (2007). La jurisdicción agraria en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Revista Derecho y Reforma Agraria, 33, pp. 152-153. .

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (s.f.). Qué es la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en Contexto y en razón del conflicto armado. Obtenido de https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/03/ABC_UBPD.pdf

Unidad de Busqueda de Personas Dadas por Desaparecidas. (2021). Personas dadas por desaparecidas según características demográficas. Obtenido de <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/sites/portal-de-datos/demografia/>

