

Juzgamiento de no combatientes por despojo de tierras: la JEP, ¿una nueva versión de justicia y paz?

José Alfonso Valbuena Leguízamo¹

Artículo de reflexión



Fecha de recepción: 19 de julio del 2022 ■ **Fecha de aceptación:** 10 de diciembre del 2022

Valbuena Leguízamo, J. A. (2022). Juzgamiento de no combatientes por despojo de tierras: la JEP, ¿una nueva versión de justicia y paz? *Revista de Investigaciones Uniagraria*, 10(1), 9-19.

Resumen

El presente documento, producto de la investigación del proyecto “Análisis histórico y crítico del Derecho agrario colombiano”, financiado por la Fundación Universitaria Agraria de Colombia, plantea el problema de los efectos que se pueden esperar en cuanto al juzgamiento y la condena de los terceros civiles y agentes del Estado responsables del despojo y el abandono forzado de tierras, ante la exclusión que hizo la Corte Constitucional colombiana al no obligar a terceros civiles y agentes del Estado que tuvieron participación en delitos cometidos en el marco del conflicto armado, a comparecer ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). El análisis comienza con algunas precisiones conceptuales sobre despojo, abandono forzado de tierras, tipologías y modalidades utilizadas; seguidamente se revisa la participación que han tenido agentes del Estado y terceros en estos delitos; luego, se describe la evolución que tuvo el numeral 32 del Acuerdo Final de La Habana hasta la expedición del Acto Legislativo 01 de 2017 y, al final, se presentan los efectos que puede tener la Sentencia C-674 de 2017 en el contexto de la justicia transicional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y las conclusiones derivadas del desarrollo de la investigación.

Palabras clave: abandono forzado de tierras, agentes del estado, derechos de las víctimas, despojo de tierras, jurisdicción especial para la paz, terceros civiles.

Clasificación JEL: Z19, Q15, R14

¹ Abogado, magister en Derecho, candidato a doctor en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia y docente investigador de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Fundación Universitaria Agraria de Colombia. Correo electrónico: valbuena.jose@uniagraria.edu.co

Judgment of non-combatants for dispossession of land: the JEP a new version of justice and peace?

Abstract

This paper, is the research product of the project “Historical and Critical Analysis of Colombian Agrarian Law”, which is funded by Fundación Universitaria Agraria de Colombia. The paper considers the problem of the effects that can be expected in terms of trial and conviction of civilians, third parties and State agents liable for the forced dispossession and abandonment of land, given the exclusion of the Colombian Constitutional Court by not obliging civilians and agents of the State, who participated in crimes committed in the context of the armed conflict, to appear before the Jurisdiction Special for Peace (JEP). The analysis begins with some conceptual precisions about dispossession, forced abandonment of land, typologies and modalities used; then, the participation of State agents and third parties in these crimes is reviewed; then, the evolution of paragraph 32 of the Final Agreement of Havana until the issuance of Legislative Act 01 of 2017 is described; In the end, the effects that Sentence C - 674 of 2017 can have in the context of transitional justice of the Integral System of Truth, Justice, Reparation and Non - Repetition, and the conclusions derived from the development of the investigation are presented.

Keywords: Forced abandonment of land, State agents, Victims rights, Dispossession of land, Special Jurisdiction for Peace, Civil third parties.

JEL classification: Z19, Q15, R14

Introducción

En noviembre del 2017, la Sala Plena de la Corte Constitucional, al pronunciarse sobre el Acto Legislativo 01 de 2017 que creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, compuesto por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión de la Verdad y la Unidad de Búsqueda de Desaparecidos, decidió que los terceros civiles y los agentes del Estado que participaron en delitos cometidos en el marco del conflicto armado y en razón de este, solo podrán acogerse a la JEP de manera voluntaria (Corte Constitucional, 2017). Tal decisión pone en el centro del debate el juzgamiento de dichos civiles y agentes estatales, y en el caso que nos ocupa, sobre su participación en el despojo y el abandono forzado de tierras y la consecuente responsabilidad en la restitución de estas como derecho de las víctimas a su reparación integral.

Dicho esto, el problema que se plantea se puede materializar en la siguiente pregunta de investigación: ¿qué efectos se pueden esperar en cuanto a la investigación y el juzgamiento de los terceros civiles y agentes del Estado que participaron y se beneficiaron con el despojo y el abandono forzado de tierras en el marco del conflicto armado en Colombia, con la decisión de la Corte Constitucional de que accedan a la instancia de la JEP voluntariamente?

Para desarrollar el objetivo general de analizar los efectos que se pueden dar frente a los civiles y agentes estatales que participaron en el despojo y el abandono forzado de tierras, al acceder voluntariamente a la JEP, se proponen los siguientes objetivos específicos:

- 1) Identificar las formas en que los terceros civiles y agentes del Estado han participado en despojos y han propiciado abandonos forzados de tierras.
- 2) Describir la evolución del numeral 32 del Acuerdo Final de La Habana, relacionado con la comparecencia de civiles y agentes estatales, hasta el control constitucional

efectuado por la Corte en Sentencia C-674 de 2017.

- 3) Evaluar las consecuencias del pronunciamiento hecho por la Corte sobre el Acto Legislativo 01 de 2017, en cuanto a que los terceros civiles y agentes del Estado solo accederán a la instancia de la JEP voluntariamente en el contexto del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

La apuesta metodológica se sustenta en la investigación documental, mediante la cual se parte del problema de investigación para dar respuesta al mismo a través de la reflexión teórica, con la exploración de fuentes primarias y secundarias. En tal perspectiva, se identificaron y acopiaron fuentes documentales iniciales que permitieron construir un esquema inicial de contenidos, se elaboró un plan de investigación, se organizó e interpretó la información obtenida y, finalmente, se redactó el documento de difusión.

Despojo y abandono de tierras: participación de terceros civiles y agentes del Estado

De acuerdo con la información ofrecida por la Unidad de Restitución de Tierras (2018), entre el año 2011 (con la expedición de la Ley 1448 de 2011) y el 2018, se han presentado un total de 111 593 solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (Rtdaf), correspondientes a 99 155 predios, por parte de 76 903 titulares. La Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (Csppdf, 2009, p. 45) presentó cifras estimadas de hectáreas abandonadas por la población desplazada, que van desde un total de 1,2 millones hasta 10 millones de hectáreas.

El “despojo” consiste en:

La acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva 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 (Ley 1448, 2011).

El “abandono forzado de tierras” 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 la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento...” (Ley 1448, 2011, art. 74).

En relación con estas prácticas que violan los derechos de las víctimas, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (cnrr, 2009, p. 53) presentó una serie de tipologías y modalidades para llevarlas a cabo:

- 1) Coerción y violencia sin uso de figuras jurídicas (daños a la persona y a sus bienes, destrucción de documentos y oficinas de registro y notarías y compraventas forzadas).
- 2) Uso ilegal de figuras jurídicas e instituciones, con o sin coerción y violencia (actos ilegales de enajenación entre particulares, vía de hecho administrativa, vía de hecho judicial y falsificación de títulos de propiedad y escrituras).
- 3) Otras modalidades (embargo y remate de propiedades abandonadas, intercambio de propiedades, abandono y apropiación, usufructo de predio sin apropiación y compra de derechos de propiedad a partir de la adquisición de hipotecas y deudas).

El accionar correspondiente a las tipologías y las modalidades señaladas no ha sido exclusivo de los actores armados, ya que se ha documentado ampliamente la participación de no combatientes, terceros civiles y agentes del Estado en este tipo de delitos, con intereses de tipo económico, político y relacionados con el control territorial

y en contubernio con actores armados como paramilitares y guerrillas¹.

Participación de terceros civiles en el despojo y el abandono forzado de tierras

Al hablar de “terceros civiles” se hace referencia a las personas que no forman parte de las organizaciones o grupos armados y que no son agentes del Estado (Acto Legislativo 01 de 2017, artículo 16) (en esta categoría se encuentran los narcotraficantes). En el departamento del Valle del Cauca, por ejemplo, los carteles se hicieron a predios de diversas formas (Rincón y Machado, 2014, p. 378) y en el Urabá antioqueño se buscó el usufructo de la tierra para cultivos ilícitos, mediante el desplazamiento forzado de sus dueños, más que la propiedad sobre ella (Moncada, 2011, pp. 44-45). En Meta y Casanare, Gonzalo Rodríguez Gacha, miembro del Cartel de Medellín, fue responsable del despojo de tierras y llegó a controlar ejércitos privados, configurando la alianza “narcopara”, muy frecuente en la historia reciente de Colombia.

Algunas empresas colombianas y extranjeras han tenido relación con grupos paramilitares, generando el fenómeno conocido como “paraeconomía”. Estos nexos se han establecido bien sea por coacción por parte de estos grupos, por voluntad propia de las empresas para financiarlos o ya porque abiertamente decidieron crear pactos de beneficio mutuo. En una base de datos diseñada por investigadores de la Pontificia Universidad Javeriana, se relacionan 57 empresas colombianas y extranjeras mencionadas en las sentencias de Justicia y Paz: Drummond, Chiquita Brands, Postobón, Ecopetrol y la Federación Nacional de Ganaderos,

¹ Se exponen aquí algunas relaciones de civiles con grupos paramilitares. Respecto a la relación con grupos guerrilleros, aún no se cuenta con suficiente información, la cual se espera alcanzar con la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, sin embargo, es claro que tanto la guerrilla como los paramilitares han sido despojadores de tierras, causando además abandonos forzados por parte de las víctimas.

y el tipo de relación (financiación, utilización de bienes, contactos, favores) que podrían tener con dichos grupos ilegales (Velasco, 2016)².

De manera particular, las fundaciones “Paz y Reconciliación” y “Forjando Futuros” (2016, p. 1), documentan las sentencias proferidas por los Magistrados de Restitución de Tierras, entre los años del 2013 al 2016, contra 19 empresas para la restitución de 53 821 hectáreas³. En concreto, se condenó a las siguientes empresas que se beneficiaron del desplazamiento y el despojo de tierras para la concentración de la propiedad: Argos S. A (Fiducor S. A.), Continental Gold Limited, AgloGold Ashanti, Exploraciones Chocó Colombia, Grupo Bancolombia, CI Banana S. A. (C. I. Carib Banana S. A.), Sociedad Las Palmas Ltda., Palmas de Bajirá, Palmagan S. A., Todo Tiempo S. A., Sociedad Agropecuaria Carmen de Bolívar S. A., Agropecuaria Génesis, Sociedad Agropecuaria Carmen de Bolívar S. A., A. Palacios S. A. S., Sociedad Montecarmelo, Sociedad Agropecuaria W2 S. A. S., Agroservicios San Simón S. A., Sociedad Jorge Herrera e Hijos S. C. S., Agropecuaria Tocaloa S. A. S. y Urballanos Cia. Ltda.

Además de lo mencionado⁴, hay que agregar que la participación de empleados notariales⁵ (que no son agentes del Estado), de funcionarios de las oficinas de registro de instrumentos

públicos⁶ (que sí son agentes del Estado) y de toda suerte de servidores públicos, en el despojo y el abandono de tierras por parte de las víctimas, el cual ha sido evidente, de lo contrario no se habría logrado que muchas de las tierras protegidas por pertenecer a población desplazada fueran objeto de enajenación.

Participación de agentes del Estado en el despojo y el abandono forzado de tierras

El concepto de “agentes del Estado” se encuentra en el Acto Legislativo 01 de 2017: “toda persona que (...) estuviere ejerciendo como Miembro de las Corporaciones Públicas, como empleado o trabajador del Estado o de sus Entidades Descentralizadas Territorialmente y por Servicios” (Acto Legislativo 01 de 2017, artículo 17).

Al revisar los vínculos entre estos agentes del Estado con el conflicto armado, se encontró un estudio de Oscar Sevillano (2016) que relaciona una serie de “pactos” de la clase política y grupos paramilitares, en la perspectiva de ordenar temas de apoyo electoral, convenios relacionados con la distribución de presupuestos, contratación de obras, control de entidades y negocios privados⁷. A estos pactos debe agregarse un gran número de masacres, asesinatos y desapariciones que provocaron millones de desplazamientos y, con ellos, despojo y abandono forzado de tierras⁸.

² De este trabajo llama la atención, por ejemplo, que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, al mencionar a Cementos Argos S.A., afirma que: “la empresa incurrió en mala fe en la compra de un predio que había sido abandonado forzosamente por un campesino debido a las masacres ejercidas por los grupos paramilitares a finales de los años noventa”.

³ Analizar la relación entre las zonas donde se ha concentrado el despojo y el abandono de tierras, con la construcción en ellas, de megaproyectos mineros, ganaderos, de infraestructura, agroindustriales (palma de aceite) y agroforestales, podría ofrecer mayor claridad para entender la participación de empresas en estas actividades criminales.

⁴ Los nombres de personajes como el fallecido esmeraldero Víctor Carranza, el empresario William Vélez y el ganadero Santiago Uribe Vélez, también han estado vinculados con acciones tendientes al despojo de tierras.

⁵ Ver, por ejemplo: “Investigan a notarías y Fondo Ganadero por despojo de tierras en Córdoba”, <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/investigan-notarias-y-fondo-ganadero-despojo-de-tierras-articulo-388121>

⁶ Ver, por ejemplo: “Supernotariado destituirá funcionarios por registros fraudulentos y usurpación de tierras”, <http://www.semana.com/nacion/articulo/supernotariado-destituir-funcionarios-registros-fraudulentos-usurpacion-tierras/234280-3>

⁷ Pacto de Chivolo, Magdalena (2000); La Lorena, Tolima (2000); Granada, Córdoba (2000); Casanare (2000); Ralito, Córdoba (2001); Necoclí, Antioquia (2001); Pivijay, Magdalena (2001); San Ángel, Magdalena (2002); Puerto Berrio, Antioquia (2002); Caldas (2008); Chocó (sin fecha); Las Canarias (sin fecha).

⁸ Las cifras recolectadas por el grupo de investigadores del Centro de Memoria Histórica en el informe “Basta ya. Colombia: memorias de guerra y dignidad”, hablan de 220 000 homicidios cometidos con ocasión del conflicto armado desde 1958, de cerca de 5 millones de desplazados entre 1985 y 2012; de 1166 masacres cometidas por paramilitares, 343 por las guerrillas y 158 por la fuerza pública.

La relación de la clase política con el paramilitarismo también se ha documentado en un estudio en el que se señala que, solamente entre 2007 y 2013, fueron condenados 60 congresistas y para este último año se encontraban 125 investigaciones de congresistas y excongresistas por vínculos con grupos paramilitares en la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (Verdad Abierta, 2013). También se ha hecho alusión a un informe de la Procuraduría General de la Nación en el que revela que:

Desde el 2006 hasta el 2016 se tiene registrado un total de 519 procesos disciplinarios contra funcionarios por vínculos con grupos paramilitares o con bandas criminales... el 50 % de estos procesos disciplinarios recaen sobre alcaldías (109 procesos), gobernaciones (37), Concejos municipales y Asambleas departamentales (40) y el Congreso de la república (73). Mientras que el 15 %, 78 expedientes de los casos disciplinarios, recaen en miembros de las tres fuerzas (Militares, Armada y Policía) (Semana, 2016).

Al igual que sucede con los terceros civiles, no se encuentra una cifra exacta de agentes del Estado relacionados con despojos y abandonos forzados de tierras, sin embargo, como ejercicio para verificar la proximidad de concejales, alcaldes, diputados a las asambleas departamentales, gobernadores, ministros, congresistas, jueces, magistrados y hasta un expresidente de la República, en investigaciones que involucran delitos relacionados con el despojo de tierras, tales como el tráfico de influencias, el soborno y la falsedad de documentos, en pie de página se consignan algunos enlaces de notas de prensa, a modo de ejemplo⁹.

⁹ “Capturan a concejal de Turbo, Antioquia, que lideraba una banda dedicada al despojo de tierras”, http://caracol.com.co/radio/2017/07/06/judicial/1499355571_041483.html; “Por despojos en Montes de María responderán tres alcaldes y 20 funcionarios”, <https://www.elheraldo.co/nacional/por-despojos-en-montes-de-mar-a-responder-n-tres-alcaldes-y-20-funcionarios-37669>; “La despojo-política en Remolino”, <https://verdadabierta.com/la-despojo-politica-en-remolino/>; “Piden condenar a ex gobernadores de Guaviare y Magdalena por ‘parapolítica’”, <https://verdadabierta.com/piden-condenar-a-ex-gobernadores-de-guaviare-y-magdalena-por-parapolitica/>

Terceros civiles y agentes del Estado en el marco de la justicia transicional: evolución del numeral 32 del Acuerdo Final

Las experiencias de justicia transicional en el mundo obedecen a procesos y mecanismos judiciales adelantados para resolver problemas de gran escala, relacionados con violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario que se presentaron primero con el establecimiento del Tribunal de Núremberg y, luego, a partir de la década del noventa con la creación del tribunal para la antigua Yugoslavia (1993) y el Tribunal Penal Internacional para Ruanda (1994) (Cuervo *et al.*, 2014, p. 125-130)¹⁰.

La justicia transicional se ha definido como “una respuesta a las violaciones sistemáticas o generalizadas a los derechos humanos”, cuyo objetivo es “reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia” (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2009, p. 1). Complementariamente, se constituye como:

Un conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan

a-ex-gobernador-de-guaviare-por-parapolitica-; “Montes de María. El cartel del despojo”, <https://prensarural.org/spip/spip.php?article6450>; “Procuraduría destrabó investigación contra presidente del Congreso Mauricio Lizcano”, http://caracol.com.co/radio/2017/07/04/nacional/1499177356_346165.html; “Procuraduría pidió investigar al ex Senador Otto Bula por presunto despojo de tierras”, <https://www.radionacional.co/noticia/otto-bula/procuraduria-pidio-investigar-al-ex-senador-otto-bula-presunto-despojo-tierras>; “El juez de restitución que cobraba coimas por devolver tierras”, <http://lavozdelrioarauca.com/2016/06/juez-restitucion-cobraba-coimas-devolver-tierras/>; “Investigarán al magistrado Pretelt por despojo de tierras en Córdoba”, <http://www.elpais.com.co/colombia/investigaran-al-magistrado-pretelt-por-despojo-de-tierras-en-cordoba.html>; “Acusan a gobierno Uribe de favorecer a empresarios en compra de tierras”, <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:7UksQSamn8J:https://www.elespectador.com/noticias/politica/acusan-gobierno-uribe-de-favorecer-empresarios-compra-d-articulo-295939+&cd=4&hl=es&ct=cln&gl=co>.

¹⁰ En Latinoamérica, además de Colombia, se han dado experiencias de justicia transicional en Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Perú.

de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad, y hacen justicia a las víctimas de dictaduras, guerras civiles y otras crisis de amplio espectro o larga duración, con el propósito de avanzar o retornar a la normalidad democrática. (Valencia, 2007, p. 1).

En Colombia, durante los últimos dieciséis años han gobernado dos presidentes: Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos Calderón. Durante el segundo periodo de Uribe se expidió la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) y posteriormente sus normas complementarias (Ley 1592 de 2012 y Decreto 3011 de 2013), la primera es una experiencia aparente de justicia transicional, en respuesta al proceso de desmovilización de los grupos paramilitares, a la cual también se vincularon algunos miembros de guerrillas¹¹.

El marco de Justicia y Paz no fue consultado con las víctimas del conflicto armado y en sus disposiciones no se otorgaron facultades a las salas para juzgar a los civiles que se involucraron en la comisión de delitos, lo cual dejó la investigación y el juzgamiento a la Fiscalía y a la jurisdicción ordinaria, respectivamente. En el año 2015, el fiscal general de ese momento manifestó que faltaban por resolver 14 000 compulsas de copias (El Espectador, 2015) y finalizando ese año, 2015, se creó un nuevo grupo de investigadores, cuya función sería centralizar los procesos y entregar resultados, sin embargo, a la fecha no existen avances importantes en la investigación y el juzgamiento de estos actores.

Durante el gobierno de Santos se creó el marco de justicia transicional estipulado en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”

¹¹ Se crearon salas de Justicia y Paz en los Tribunales Superiores de Medellín, Barranquilla, Bogotá y Bucaramanga, la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación y el área de Justicia y Paz de la Procuraduría General de la Nación. Dentro de este esquema, también se crearon el Grupo de Memoria Histórica y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación en el año 2005. En el año 2008 se dictó el Decreto 1290 como mecanismo para la indemnización de las víctimas.

(2016)¹². Como parte de los instrumentos de la justicia transicional, se establecieron medidas penales alternativas, se creó el sistema de reparación integral a las víctimas, la Comisión de la Verdad, se definieron políticas con enfoque de justicia social y se estructuró la JEP¹³.

El numeral 32 del Acuerdo Final, antes y después del plebiscito

En el acuerdo firmado inicialmente entre los delegados del gobierno y los de las farc-ep (el 24 de agosto del 2016) y posteriormente en Cartagena (el 26 de septiembre del 2016) por el presidente Juan Manuel Santos y el comandante en jefe de la guerrilla, se consignó en el numeral 32 donde explica que: “el componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición se aplicará a todos los que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado”. En tal sentido, la comparecencia ante la JEP incluía además de los combatientes a: 1) quienes financiaron o colaboraron sin coacción con los grupos paramilitares; 2) aquellas personas que hubieran tenido una participación determinante en una de las conductas de que trata el numeral 40¹⁴ y

¹² Previamente, en el 2010 se expidió la Ley 1424 con disposiciones de justicia transicional para garantizar verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley; en el 2011 la Ley 1448 (Ley de víctimas y restitución de tierras); en el 2012 se crearon la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, los jueces de restitución de tierras, y el Centro Nacional de Memoria Histórica. También en el 2012 se dio el Acto Legislativo 01, conocido como “Marco Jurídico para la Paz”, que autorizó la creación de mecanismos extrajudiciales de justicia, la suspensión de la ejecución de la sanción, la renuncia a la persecución penal y la creación de una Comisión de la Verdad. La Ley 1592 de 2012 reformó el sistema de Justicia y Paz, determinando causales de exclusión del proceso y criterios para otorgar la libertad a los postulados.

¹³ La JEP queda compuesta por cinco órganos y una Secretaría Ejecutiva: 1) la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas; 2) la Sala de Amnistía e Indulto; 3) la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas; 4) la Unidad de Investigación y Acusación; y 5) el Tribunal para la Paz.

¹⁴ El numeral 40 menciona “los delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el

no hubieran comparecido previamente ante la Sala de Verdad y Reconocimiento; 3) los agentes del Estado que hubieran cometido delitos relacionados con el conflicto armado y con ocasión de este (numeral 32 del Acuerdo Final, 24 de agosto del 2016).

El 2 de octubre del 2016 se llevó a cabo el plebiscito para aprobar el acuerdo, con la conocida victoria del “No” por escasa diferencia. Una vez reunido el gobierno con la oposición, tras la renegociación, se presentó el acuerdo con ajustes, no exento de críticas por los partidarios del “No”. Al numeral 32 se le hicieron las siguientes modificaciones (ver numeral 32 del Acuerdo Final, firmado el 12 de noviembre del 2016 en La Habana, Cuba, y luego el 24 de noviembre en el Teatro Colón de Bogotá, Colombia):

- 1) La comparecencia ante la JEP se extendió, no solo a quienes financiaron o colaboraron con los grupos paramilitares, que no sean resultado de coacciones, sino también a quienes financiaron o colaboraron “con cualquier actor del conflicto”, lo que significa la inclusión de quienes colaboraron con la guerrilla. Adicionalmente, se incorpora que se les procesará cuando hayan tenido una participación ya no “habitual”, sino “activa” en la comisión de crímenes graves¹⁵.
- 2) En referencia al tratamiento a los agentes del Estado, se consignaba la necesidad de tener en cuenta “la calidad de garante de derechos por parte del Estado, así como la presunción de que el Estado ejerce de manera legítima el monopolio de las armas”. A tal texto se adicionó que: “la aplicación de la JEP parte del reconocimiento de que el Estado tiene como fin esencial proteger y garantizar los derechos de todos los ciudadanos y tiene la obligación de contribuir al fortalecimiento de las instituciones”.

desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma”.

¹⁵ Con lo hasta aquí pactado, se esperaba que por primera vez en Colombia se juzgara a empresarios en el marco de la justicia transicional, como se hizo en el Tribunal de Núremberg y en el Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

- 3) Se agregó igualmente que para que las conductas realizadas por agentes del Estado pudieran ser conocidas por la JEP, debieron haberse realizado sin ánimo de enriquecimiento personal indebido o en caso de que existiera, sin ser este el determinante de la conducta delictiva.

Acto Legislativo 01 de 2017

El Acuerdo Final refrendado en el Congreso permitió que el 4 de abril de 2017, en virtud del procedimiento legislativo especial para la paz, se expidiera el Acto Legislativo 01 de 2017, “Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”. El Acto Legislativo 01, en su artículo transitorio 16, definió la competencia de la JEP sobre terceros y en el artículo transitorio 17 la competencia sobre agentes del Estado, en los términos en que se había estipulado en el Acuerdo Final.

Efectos de la Sentencia C-674 de 2017 sobre el juzgamiento de no combatientes

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-674 de 2017, con ponencia del magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez, en relación con el acceso de terceros civiles y agentes del Estado a la JEP, se manifestó en los siguientes términos (Comunicado n.º 55 del 14 de noviembre del 2017 de la Corte Constitucional, p. 20 y 21):

- 1) Que el acceso a la JEP de civiles y agentes del Estado no miembros de la fuerza pública no puede darse de manera forzosa, ya que puede no satisfacer las garantías de independencia interna y externa y de imparcialidad, por lo mismo, dispone que solo accederán a esa instancia voluntariamente “en función de las ventajas que puedan obtener como contrapartida a su decisión de aportar verdad, reparación y garantías de no repetición”.

- 2) Que la imposición forzosa de este régimen transgrede el principio de legalidad, ya que eventualmente es más desventajoso que el previsto para los combatientes en el conflicto, tal como ocurre con las reglas relativas a la procedencia de la amnistía, del indulto y de la renuncia a la persecución penal, a la responsabilidad patrimonial frente a las víctimas o a las inhabilidades generadas por las condenas.
- 3) Que la oportunidad y las condiciones para acogerse a la JEP deben regularse por el legislador en atención al momento en el que el tercero sea o haya sido formalmente vinculado por la jurisdicción penal ordinaria a un proceso por una conducta punible de competencia de la JEP, con tratamiento diferenciado en función de la oportunidad y del grado de reconocimiento de verdad y responsabilidad.
- 4) Que el acceso voluntario a la JEP no genera ningún espacio de impunidad, ya que los terceros civiles se encuentran sujetos, en principio, al juez natural y al régimen jurídico general determinado en la Constitución Política y la legislación ordinaria, régimen que, por lo demás, es más estricto que el contemplado en el Acto Legislativo 01 de 2017.
- 5) Que el tratamiento diferenciado para los agentes del Estado debe entenderse que dichos agentes que no hacen parte de la fuerza pública se encuentran sometidos al mismo régimen de los terceros civiles.

Conclusiones

“La cuestión agraria” en Colombia ha estado directamente relacionada con la problemática de la tenencia de la tierra, cuyas contradicciones han sido determinantes en el desarrollo del conflicto social y armado. Como parte de esta problemática, los procesos de despojo y abandono forzado de tierras han contribuido profundamente

al resquebrajamiento en las relaciones de convivencia en nuestro país. En esa perspectiva, la responsabilidad del Estado ha sido determinante y, con ella, la participación de los actores armados, pero no han sido solamente los combatientes quienes han participado en acciones tendientes al despojo y abandono forzado de tierras, ya que los nexos de terceros civiles y agentes del Estado con estas prácticas han sido evidentes, utilizando diversas formas: narcotraficantes, empresarios, funcionarios notariales y servidores públicos de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial han intervenido en estas prácticas, cada uno con la motivación de sus propios intereses.

Ante esas graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, el Estado colombiano no ha dado una respuesta efectiva. En cuanto a la justicia transicional, en un primer momento se implementó la Ley de Justicia y Paz, la cual no contempló el juzgamiento de terceros civiles y agentes del Estado, por lo cual se hacía la compulsión de copias a la Fiscalía para las investigaciones correspondientes en nuevos procesos de la jurisdicción ordinaria, escenario que no se ha destacado precisamente por su efectividad.

Un segundo momento de justicia transicional se desprende del Acuerdo Final de La Habana, donde en el texto inicial se contempló que el sistema integral se aplicaría a “todos los que participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado”, incluyendo a quienes financiaron o colaboraron con los grupos paramilitares y a los agentes del Estado que hubieran cometido delitos relacionados con el conflicto armado y con ocasión de este. En la Sentencia C-674 de 2017, la Corte Constitucional restringió el acceso a la JEP de civiles y agentes del Estado de manera voluntaria, por considerar la justicia ordinaria como su juez natural.

Las consecuencias de la decisión de la corte, en el caso que nos interesa, podemos evaluarlas en razón al grado de impunidad que se puede generar ante la no obligatoriedad en la

comparecencia de los civiles y agentes del Estado responsables de delitos. Si con los casos de justicia y paz remitidos a la justicia ordinaria se ha dado un amplio margen de impunidad, reforzado con la extradición de 15 jefes paramilitares en mayo del 2008, que empezaban a señalar sus vínculos con civiles y agentes del Estado, con la Sentencia C-674 de 2017 no se mejoran las cosas, toda vez que se debilita el modelo sustentado en el conocimiento de todos los hechos del conflicto, a través de todos los actores del conflicto dentro de un sistema integral.

Al prever que los civiles y los agentes del Estado acceden voluntariamente a la JEP, en función de las ventajas que puedan obtener, se deja de lado el reconocimiento de que en la práctica estas personas han percibido que en la jurisdicción ordinaria no se ha dado el impulso para investigarlos y enjuiciarlos, por lo cual, no existiría motivación para comparecer ante la JEP, cuando su intervención en despojos y abandonos forzados de tierras han estado protegidos por el silencio y el transcurso del tiempo que hace cada vez más dispendioso el recaudo probatorio que los pueda incriminar.

Así, la investigación y el juzgamiento de civiles y agentes del Estado en la JEP no cuenta con un futuro cierto, reproduciéndose así la ausencia de reconocimiento pleno de las víctimas, esencia de todo proceso de justicia transicional.

Referencias

- Centro de Memoria Histórica. (2013). *Basta ya. Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Centro Internacional para la Justicia Transicional. (2009). *¿Qué es la justicia transicional?* Nueva York: ICTJ.
- CNRR. (2009). *El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación conceptual*. Bogotá: cnrr.
- Congreso de la República. (2015). *Ley 975 de 2005*.
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1448 de 2011*.
- Congreso de la República. (2017). *Acto Legislativo 01 de 2017*.
- Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C - 674 de 2017*. Magistrado ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- CSPPDF. (2009). *El Reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado. Reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá: Koninkrijk der Nederlanden.
- Cuervo, B., Molina, P., Torres, D., Casallas, A. Y. y Rodríguez, J. (2014). Origen y fundamentos de la justicia transicional. *Revista Vínculos*, 11(1). Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas. <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/vinculos/article/view/8021>
- El Espectador. (2015). *"Justicia y Paz es una sinfonía inconclusa": Fiscal General*. Entrevista al Fiscal General Eduardo Montealegre Lynett. Recuperado de <https://www.elespectador.com/judicial/justicia-y-paz-es-una-sinfonia-inconclusa-fiscal-general-article-591237/>
- Fundación Paz y Reconciliación y Fundación Forjando Futuros. (2016). *Informe "Empresas condenadas a restituir tierras o a suspender explotaciones mineras"*. Recuperado de <https://www.forjandofuturos.org/wp-content/uploads/2020/07/148-empresas-condenadas-a-restituir-tierras.pdf>
- Gobierno Nacional de Colombia, farc-ep. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz*

- Estable y Duradera*. 24 de agosto. La Habana, Cuba. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf
- Moncada, J. (2011). El despojo de tierras en Antioquia producto de la violencia, periodo 1991-2008. En: J. Moncada (compilador). *Realidades del despojo de tierras. Retos para la paz en Colombia*. Medellín: Instituto Popular de Capacitación.
- Rincón, J. y Machado, A. (2014). *“Patrones” y campesinos: tierra, poder y violencia en el Valle del Cauca (1960 - 2012)*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Semana. (2016). *El informe que indica que la parapolítica no es cosa del pasado*. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/procuraduria-adelanta-519-investigaciones-por-parapolitica-y-bacrimpolitica/470010>
- Sevillano, O. (2016). *Un escándalo nacional llamado Parapolítica*. Bogotá: Fundación Paz & Reconciliación.
- Unidad de Restitución de Tierras. (2018). *Estadísticas de restitución de tierras*. Recuperado de <https://www.restituciondetierras.gov.co/estadisticas-de-restitucion-de-tierras>
- Valencia, H. (2007). *Introducción a la justicia transicional*. Barcelona: Escola de Cultura de Pau - Universitat Autònoma de Barcelona.
- Velasco, J. (2016). *¿Las empresas privadas serán juzgadas en el posconflicto?* Razón Pública. Recuperado de <https://razonpublica.com/las-empresas-privadas-seran-juzgadas-en-el-posconflicto/>
- Verdad Abierta. (2013). *De la curul a la cárcel*. verdadabierta.com. Recuperado de <https://verdadabierta.com/de-la-curul-a-la-carcel/>