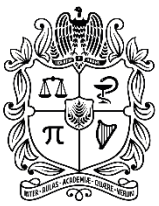


UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Amenazas que enfrenta la reparación colectiva en Colombia y Perú

Juan David Jaramillo Gallego

Universidad Nacional de Colombia
Facultad Derecho, Ciencias Políticas y Sociales
Bogotá D. C., Colombia
2021

Amenazas que enfrenta la reparación colectiva en Colombia y Perú

Juan David Jaramillo Gallego

Tesis o trabajo de investigación presentada(o) como requisito parcial para optar al título de:

Magíster en Estudios Políticos Latinoamericanos

Director

Doctor Santos Alonso Beltrán

Línea de Investigación:

Gobierno, Administración y Políticas Publicas

Universidad Nacional de Colombia

Facultad Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Bogotá D. C., Colombia

2021

A las víctimas de Colombia y Perú.

Agradecimientos

A todas las personas y entidades que me ayudaron en terminar este trabajo.

Resumen

Amenazas que enfrenta la reparación colectiva en Colombia y Perú

El siguiente trabajo tiene como objetivo mostrar por qué las medidas de reparación en el marco de los programas de reparación colectiva por vía administrativa en comunidades del Oriente antioqueño (Antioquia) y La Mar (Ayacucho) priorizaron obras de infraestructura como proyectos para resarcir el daño colectivo causado por actores legales e ilegales en el marco del conflicto armado interno. Se trata de una investigación de tipo documental en la que se revisan distintos soportes que describen el proceso de reparación colectiva en los dos países.

La información recolectada permitió establecer que las comunidades beneficiadas por la reparación colectiva en ambos países privilegiaron obras de infraestructura. En Colombia esto se da por la falta de criterios técnicos y económicos que les permitió a los beneficiarios seleccionar un alto número de acciones en el marco de las medidas de reparación. Situación distinta a la del Perú en donde el Estado las definió y limitó a un proyecto por comunidad.

Palabras clave: reparación colectiva, confrontación armada, víctimas, medidas de reparación, grupos armados.

Abstract

The threats that are facing the collective reparation in Colombia and Perú.

The objective of this work is to explain why the reparation measures taken within the framework of the collective reparation programs by administrative means in communities of Eastern Antioquia (Antioquia) and La Mar (Antioquia) prioritized infrastructure works as projects to compensate the collective damage caused by legal and illegal actors in the framework of the internal armed conflict. This is a documentary-type investigation in which different supports that describe the collective reparation process in the two countries are reviewed.

The information collected made it possible to establish that the communities benefiting from collective reparation in both countries favored infrastructure works. In Colombia, this is due to the lack of technical and economic criteria that allowed the beneficiaries to select a large number of actions within the framework of reparation measures. Situation that differs from the one in Peru where the State defined them and limited them to one project per community.

Keywords: Collective Reparation, Armed Confrontation, Victims, Reparation Measures, Armed Groups.

Contenido

Pág.

1. La Confrontación armada en Colombia y Perú 5
1.1 Las FARC-EP 5
1.1.1 Los primeros años de la organización. 10
1.1.2 Crecimiento y expansión: Inicio de la crisis humanitaria 13
1.1.3 La época dorada de las FARC-EP 23
1.1.4 Los años difíciles 29
1.2 Sendero Luminoso: partido comunista peruano 33
1.2.1 El inicio de la guerra 35
1.2.2 Escalonamiento del conflicto. 43
1.2.3 Fin de la confrontación armada. 47
1.3 El daño colectivo del conflicto armado en Ayacucho y Antioquia 50
1.3.1 Oriente antioqueño 51
1.3.2 La región de La Mar 55
1.3.3 Consecuencias del daño colectivo en Perú y Colombia 59

2. Reparación colectiva en Perú y Colombia 63
2.1 La justicia transicional y la reparación colectiva por vía administrativa 64
2.2 La institucionalidad para la reparación a las víctimas 71
2.2.1 Colombia 72
2.2.2 Perú 77
2.2.3 Nuevos marcos normativos 83
2.3 Los marcos normativos 83
2.3.1 La reparación colectiva en el marco de la CNRR y la Ley de víctimas y restitución de tierras 84
2.3.2 La reparación en Perú: La Comisión de la Verdad 96
2.3.3 Las recomendaciones normativas de la Comisión de la verdad 99
2.3.4 Las leyes surgidas tras las recomendaciones de la Comisión de la verdad 102
2.3.5 Las leyes en Perú y Colombia 105
2.4 Las medidas de reparación colectiva 106
2.4.1 La Ley de Víctimas 106
2.4.2 Las medidas de reparación en el marco de las recomendaciones de la Comisión de la verdad en Perú 110
2.4.3 Las medidas de reparación en el marco de la normatividad peruana 113
2.5 Aspectos similares de los procesos 117
2.5.1 Comisiones de la Verdad 117
2.5.2 Reingeniería institucional 118
2.5.3 Comparación de normas 119

3. La implementación de las medidas de reparación colectiva 121
3.1 Colombia: un programa abierto 122
3.1.1 Oriente antioqueño: unas medidas enfocadas en la infraestructura.....132
3.2 Perú: un proceso cerrado 139
3.2.1 La Mar: medidas de reparación enfocadas en infraestructura.....142
3.3 Reparación colectiva con énfasis en infraestructura..... 145

4. Conclusiones.....151
4.1 Conclusiones..... 151
4.1.1 Colombia: una reparación incompleta 152
4.1.2 Perú: una política que no reparó el daño colectivo 156
4.1.3 Los programas de reparación colectiva en Colombia y Perú.....161

Lista de figuras

Pág.

Figura 1-1: Desplazamiento forzado en Colombia, década de los ochenta…… 17
Figura 1-2: Masacres años 80…….. 20
Figura 1-3: Desplazamiento forzado, década de los noventa……..…….. 25
Figura 1-4: Asesinatos 1980-1985…….. 40

Lista de tablas

Pág.

Tabla 1-1: Total de secuestros, década de los ochenta 16
…….…….…. 20
Tabla 1-2: Grupos armados responsables de las masacres…….…… 26
Tabla 1-3: Masacres, década de los noventa……..…… 44
Tabla 1-4: Cantidad de muertos en el marco del conflicto armado 1985- 47
1988….. 49
Tabla 1-5: Estadísticas de la violencia, 1980-1997……
Tabla 1-6: Víctimas en Antioquía…….. 116
Tabla 3-1: Medidas de reparación incluidas en los Planes Integrales de 118
Reparación……..…… 120
Tabla 3-2: Sujetos de reparación colectiva: fases……
Tabla 3-3: Medidas de reparación 2013 al 2018……. 124
Tabla 3-4: Ruta de reparación colectiva en Antioquia entre los años 2012 y 130
2018…….
Tabla 3-5: Sujetos de reparación colectiva……..…….. 133
Tabla 3-6: Cantidad de obras como medidas de reparación en 134
de Ayacucho…….…..
Tabla 3-7: Proyectos como reparación colectiva en la Provincia de La Mar…..

Lista de abreviaturas

Abreviaturas

Abreviatura	Término
ACCU:	Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá
CDC:	Comités de Defensa Civil
CMAN:	Comisión Multisectorial de Alto Nivel
CNMH:	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNRR:	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
CODHES:	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
CVR:	Comisión de la Verdad y Reconciliación
DAS:	Departamento Administrativo de Seguridad
DNP:	Departamento Nacional de Planeación
ELN:	Ejército Nacional de Liberación
EPL:	Ejército Popular de Liberación
FARC-EP:	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo
OIM:	Organización Internacional para las Migraciones
OISS:	Organización Iberoamericana de Seguridad Social
PIR:	Plan Integral de Reparaciones
PIRC:	Plan Integral de Reparación Colectiva
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UARIV:	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
USAID:	Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo (United States Agency for International Development)

Introducción

Durante varios años, en Perú y en Colombia, se ha presentado una confrontación armada entre grupos guerrilleros y el Estado que causaron una crisis humanitaria sin precedentes en ambos países. Esto se evidencia en el alto número de desplazados internos, desaparecidos, masacres, actos de violencia sexual y asesinatos causados por los enfrentamientos. Asimismo, las dinámicas culturales, comunales, económicas y sociales de las comunidades ubicadas en distintas regiones cambiaron de forma definitiva como consecuencia de estas vulneraciones.

Para reparar este daño colectivo, los gobiernos de Colombia y Perú optaron por crear un marco normativo que les permitirá implementar *programas de reparación colectiva* por vía administrativa. Los programas se formularon para beneficiar a las comunidades afectadas. En Colombia la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz) le dio la responsabilidad a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) de diseñar un documento de recomendaciones que le permitiera al gobierno dicha implementación. Este proceso continuó con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 (Víctimas y Restitución de Tierras), permitiéndole a distintas comunidades acceder a medidas de reparación. En Perú el marco normativo se diseñó en el año 2005 por medio de la Ley 28592 y tomó como referencia las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) del año 2003.

El presente trabajo se centró en los departamentos de Antioquia y Ayacucho. En Colombia, Antioquia fue el departamento más afectado por el conflicto armado interno y en la región del Oriente Antioqueño se presentaron más 46 de masacres, 651 homicidios, 180 ejecuciones extrajudiciales y 50.000 personas desplazadas (San Francisco, San Carlos, San Luis, La Ceja y Cocorná fueron los municipios con más casos) (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2011). En Perú el departamento de Ayacucho fue el más afectado por el conflicto armado interno: un total de 3.877 personas perdieron la vida, 1.064 desparecidos, 1.202 torturados y 46.000 desplazados. La región más afectada fue

La Mar, en donde un total de 2873 personas perdieron la vida 77 comunidades fueron afectadas por este tipo de acciones (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2006a). La selección del Oriente Antioqueño (Antioquia) y la Mar (Ayacucho) se justifica por ser las más afectadas en el marco del conflicto armado, han estado priorizadas para la implementación del programa de reparación colectiva desde el inicio y se presentaron hechos de violencia similares como homicidios, desplazamientos, amenazas y masacres (Barrenechea, 2010) (Taborda, Santa, & Corredor, 2018).

Para resarcir el dalo en el marco del conflicto armado, los Estados diseñaron programas de reparación colectica que se han estado implementado desde el año 2007. Un alto número de comunidades han sido beneficiadas y para el 2018 se evidencia que le han dado prioridad a obras de infraestructura como una forma de reparar los daños.

A partir de esta problemática común a los dos países se planteó la siguiente pregunta de investigación ¿Por qué la *reparación colectiva* en Colombia y en Perú, siendo una política que debía resarcir el daño en las comunidades víctimas del conflicto armado, se enfocó principalmente en dotarlas de obras de infraestructura? Para responder este interrogante se realiza un estudio comparado de la política de reparación colectiva en Colombia y en Perú entre los años 2007 y 2018. Esta respuesta se enfoca en, primero, analizar las dinámicas del conflicto armado en los dos países que llevaron a la vulneración de derechos colectivos; segundo, describir los marcos institucionales y legales y tercero, explicar las medidas de reparación seleccionadas por las comunidades víctimas. En Colombia, el análisis se hará con base en el periodo de la CNRR y la UARIV, mientras que en Perú se hará referencia al trabajo de la CVR y al marco normativo en el marco del Plan Integral de Reparaciones (PIR).

Se realizó una investigación de tipo cualitativa basada en una metodología de revisión documental, que se caracteriza por ser un procedimiento científico de indagación, recolección, organización, análisis e interpretación de la información y de los datos en torno a un determinado tema. Así, se efectúa a través de la consulta de revistas, libros, periódicos, informes, entre otros documentos, que permiten desarrollar una perspectiva profunda del tema (Hernández, Fernández y Baptista, 2014). Se consultaron fuentes primarias como: informes de organizaciones no gubernamentales, documentos del sistema de Naciones Unidas, informes de entidades gubernamentales dentro del marco

normativo, leyes, decretos y resoluciones; fuentes secundarias como noticias de diarios, noticias gubernamentales y portales de la sociedad civil. El análisis de las comunidades de La Mar (Ayacucho) y Oriente Antioqueño (Antioquia) se realizó con base en estas fuentes de información y en especial con herramientas técnicas como los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) (Colombia) y los listados de proyectos financiados en el marco del programa de reparación colectiva (Perú), permitiéndole al investigador conocer el impacto del conflicto armado y las medidas de reparación seleccionadas por las comunidades para resarcir el daño.

La información sobre los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) en Colombia se adquirió por medio de derechos de petición dirigidos a la UARIV y a los municipios beneficiados. Se consultaron los informes de gestión de la entidad (documentos dirigidos al Congreso de la Republica y al Ministerio Público) y noticias publicadas en la página web de esta entidad. En cuanto a la información sobre las medidas de reparación en Perú, la información es pública y se encuentran las obras implementadas desde el año 2007 hasta la fecha en la página oficial de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN). También se recurrió a los informes de gestión y noticias publicadas en el portal del Estado peruano.

El presente texto se divide en tres capítulos. El primero explica la forma como, en el marco de la confrontación armada entre el Estado y los principales grupos guerrilleros, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) y Sendero Luminoso, se vulneraron los derechos colectivos de distintas comunidades.

El segundo capítulo se divide en cuatro partes. En la primera se describe la justicia transicional. La segunda expone las instituciones creadas en ambos países cuya misionalidad es atender a la población víctima. En ambos contextos se retoma desde la década de los noventa, cuando se crearon las primeras entidades encargadas de atender a la población desplazada y se finaliza con aquellas encargadas de atender a la población víctima del conflicto armado interno. La tercera expone los marcos normativos que permitieron iniciar los programas de reparación colectiva en Colombia y Perú. En este apartado se describirán únicamente los marcos normativos encargados de reparar por vía administrativa a las víctimas en ambos países, dejando a un lado las leyes encargadas de asistir y atender a la población desplazada. En la cuarta se hace una

descripción de las medidas de reparación colectiva de los programas de Perú y Colombia. Por último, se comparan estas variables explicando las similitudes y diferencias.

El tercer capítulo se divide en tres partes. En la primera se describe la implementación del programa de reparación colectiva en Colombia, de forma posterior se enfatiza en comunidades del Oriente antioqueño. La segunda describe el proceso en Perú y profundiza en comunidades de la región de La Mar. Para finalizar, se hace una crítica frente a la forma en que la reparación colectiva se ha implementado en Colombia y en Perú

1. La Confrontación armada en Colombia y Perú

En Colombia y en Perú durante la década de los ochenta y noventa del siglo pasado se vivió un periodo de violencia derivado del enfrentamiento armado entre varios grupos armados contra los respectivos Estados. Los grupos más representativos fueron las FARC-EP y Sendero luminoso por ser las estructuras armadas que más victimizaron a la población civil. La confrontación armada causó una crisis humanitaria de elevadas proporciones en ambos países, que se evidenció en el alto número de desplazados, desaparecidos, asesinados, masacres y arrasamiento de poblaciones.

Las continuas acciones armadas de los grupos armados al margen de la ley y de agentes del Estado causaron daños de carácter individual y colectivo que transformaron las dinámicas sociales, económicas y culturales de las comunidades. Aunque muchas comunidades fueron afectadas por las acciones continuas de grupos armados, en algunas situaciones se presentaron casos donde un solo hecho violento (desplazamiento masivo, masacre, toma de población o confinamiento) fue suficiente para cambiar las prácticas locales durante varios años o de forma definitiva.

En el presente capítulo se expondrá la confrontación armada entre Las FARC-EP Sendero Luminoso contra sus respectivos Estados. De forma posterior, se realizará una descripción del impacto humanitario causado por el conflicto armado en las regiones de los departamentos de Antioquia y Ayacucho.

1.1 Las FARC-EP

Los orígenes de este grupo se remontan a la década de los cincuenta del siglo pasado en el sur del Tolima. Tras el asesinato del líder político Jorge Eliecer Gaitán, el 8 de abril

de 1948, en el departamento del Tolima (mayoritariamente liberal), se conformaron juntas revolucionaras en varios municipios. En la ciudad de Ibagué se creó una junta departamental que funcionó durante tres días, la cual fue depuesta por el gobierno nacional a través de los militares, que quedaron como máxima autoridad civil y militar del departamento Tolima (Pizarro Leongómez, 2011).

Estos grupos no eran exclusivos del departamento del Tolima, sino que respondían a una dinámica de violencia entre liberales y conservadores que afectó la vida de muchas personas. Quizás una de las personas damnificadas más conocidas fue Pedro Antonio Marín, quien inició un grupo de autodefensa para defenderse de las acciones de los conservadores en zonas limítrofes entre el Quindío y el Tolima, espacio en el que la población liberal era perseguida. El grupo comandado por Marín se unió a un comando de autodefensa liderado por Gerardo Loaiza en el municipio de Rioblanco (Tolima). Este grupo se caracterizó por contar con familias liberales y comunistas desplazadas de los departamentos aledaños, que recurrieron a esta parte del país como una forma de salvar sus vidas.

Entre los años 1950 y 1952, las guerrillas liberales y comunistas se ubicaron en la región del Davis (Tolima); en el año 1953 se presentó una división: para algunos de ellos era necesario defender el individualismo, mientras que para los otros el colectivismo. Por este motivo, los líderes comunistas, incluido Marín, optaron por retirarse de la zona y continuar con la lucha armada en otros espacios del sur del Tolima como El Pato, Guayabero, Riochiquito y Marquetalia (Universidad del Rosario, 2018).

En el año 1953, el gobierno militar del general Gustavo Rojas Pinilla depuso al gobierno civil de Laureano Gómez y decretó una amnistía a los grupos armados. En este proceso se beneficiaron las guerrillas liberales de Guadalupe Salcedo (llanos orientales) y la de Juan de la Cruz Varela (Sumapaz). Por el contrario, los grupos armados comunistas ubicados en el sur del país, en especial, aquellos liderados por Marín, Jacobo Arenas y Ciro Trujillo (futuros fundadores de las FARC) continuaron con la lucha armada (Semana, 2000).

Los grupos armados que no hicieron parte de la amnistía se reorganizaron en regiones del Tolima como Villarrica, en donde la fuerza pública lideró una contraofensiva militar.

Los militares recurrieron a bombardeos y contraofensivas por tierra durante varios meses con el fin de acabar con las guerrillas. A pesar de la victoria militar por parte del Estado, los grupos guerrilleros se replegaron durante las operaciones y se trasladaron a otras regiones de colonización (Semana, 2000).

Mientras la violencia se intensificaba en Colombia, Fulgencio Batista fue derrocado por Fidel Casto el día 1 de enero 1959. La victoria revolucionaria en Cuba se presentó como un resurgimiento del movimiento guerrillero latinoamericano que había intentado tomar el poder por la vía armada de sus respectivos países sin éxito alguno (Prieto, 2007). El éxito de Castro les demostró a los grupos armados latinoamericanos que la victoria militar era posible si recurrían a tres preceptos básicos: unidad entre las distintas fuerzas armadas, vínculos con las masas y acceso a armas para lograr los objetivos militares. Las medidas tomadas por los grupos cubanos fueron adoptadas por las guerrillas de América Latina, que recurrieron al combate insurreccional y adoptaron el marxismo-leninismo como ideología (Prieto, 2007).

En 1961, el conservador Álvaro Gómez, opositor al gobierno del presidente Alberto Lleras Camargo, denunció en el Congreso de la Republica la existencia de dieciséis repúblicas independientes en distintas zonas del país[1], siendo las más representativas Marquetalia, Riochiquito, El Pato, Guayabero, Sumapaz, región del Ariari y la intendencia del Vichada. Como resultado de la presión política, el día 27 de mayo de 1964, el presidente conservador Guillermo León Valencia ordenó una operación militar denominada Operación Soberanía en la región de Marquetalia (Tolima); su fin era retomar para el Estado colombiano el control civil y militar de esta región (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014). El cerco militar se prolongó durante varios meses, finalizando con victoria militar para el gobierno que logró ocupar militarmente la región. Las acciones militares no derrotaron a los grupos armados allí ubicados, las cuadrillas lograron escapar del cerco militar y se trasladaron a la región de Riochiquito, en donde continuaron con sus acciones en contra del Estado.

[1] Las Repúblicas Independientes eran zonas del país en donde pequeños grupos armados tenían una fuerte presencia y escapaban al control gubernamental.

En el año de 1964, los contingentes que habían logrado contener las contraofensivas militares, celebraron la primera Conferencia Guerrillera con la participación de miembros provenientes de Marquetalia, Riochiquito y el Pato. Este encuentro[2] acordó la necesidad de unificar las fuerzas que durante varios años habían actuado de forma independiente, conformando dos bloques geográficos y unificando la dirección política y militar en una sola.

Tras el encuentro surgió el Bloque Sur, una organización que combatió al Ejército en las zonas del sur del Tolima y en el oriente del Quindío durante dos años. En el año 1966 se realizó la segunda Conferencia Guerrillera en el departamento del Meta; en esta oportunidad la organización cambió de nombre por el de Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), se adoptaron estatutos internos, reglamento interno, normas de comandos, se eligió un Estado Mayor (liderado por Manuel Marulanda) y se afirmó que buscaban la toma del poder (Pizarro Leongómez, 2011).

Según la organización armada, el surgimiento de las FARC como grupo armado responde a las políticas del Estado colombiano por solucionar los problemas de orden público desde una perspectiva militar, sin tener en cuenta las necesidades y problemáticas sociales de las zonas en donde había presencia de guerrillas y/o grupos de autodefensas.

De acuerdo a Eduardo Pizarro, la operación militar en Marquetalia ha sido catalogada como un error histórico por parte de las elites colombianas. Las autodefensas ubicadas en esta parte del país no eran grupos armados con alta capacidad bélica que pudieran deponer al gobierno por medio de la vía armada, por el contrario, con el tiempo habrían desaparecido sin la necesidad de recurrir a acciones militares (Pizarro Leongómez, 2011).

Las FARC para el año 1966 estaban conformadas en su totalidad por campesinos que llevaban combatiendo varios años o en algunas ocasiones décadas. En el caso de los comandantes, se caracterizaban por haber iniciado la lucha armada durante la

[2] A esta conferencia asistieron los que serían los fundadores de las FARC, Manuel Marulanda y Ciro Trujillo.

denominada violencia partidista, combatieron la dictadura de Rojas y, como resultado de las agresiones del Estado, conformaron una guerrilla comunista que con el paso de los años se posicionaría como la más grande el país.

Las FARC realizaron dos propuestas en sus inicios. La primera consistió en una reforma agraria que beneficiaría a los campesinos pobres; esta se lograría por medio de: confiscación del latifundio; entrega de títulos sobre las tierras explotadas; establecimiento de una unidad mínima de explotación campesina; anulación de las deudas; garantía de un precio básico sobre los productos agropecuarios, y asistencia técnica para las necesidades del campo. La segunda contemplaba reivindicaciones sociales como: el levantamiento del estado de sitio, la disminución del presupuesto de guerra, la reducción de la fuerza pública, expulsión de las misiones norteamericanas, incremento salarial para los trabajadores, reducción de arriendos, disminución de impuestos y de matrículas educativas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

El componte agrario en las peticiones de la organización guerrillera responde a la problemática de la tierra que había sido una constante en la confrontación armada entre campesinos y el Estado desde la década de los años treinta del siglo pasado en Colombia. La concentración de la propiedad rural, la pobreza en el campo y la necesidad de una reforma agraria por vía administrativa fueron algo que los movimientos armados del campo incluyeron en sus peticiones a los gobiernos de turno (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

Durante los primeros años del grupo guerrillero, la población civil fue afectada por las continuas operaciones militares en distintas regiones del país. En aquellas zonas afectadas, el ejército era el principal actor armado y el que vulneraba los derechos de las personas por los continuos retenes, detenciones arbitrarias, saqueos de viviendas por parte de uniformados y restricciones a la circulación de víveres (Arenas, 1966).

Como resultado de estas acciones, se empezaron a presentar casos de desplazamientos forzados hacia las principales ciudades del país, afectando el desarrollo urbano de estas por el surgimiento de barrios periféricos. En estos barrios las personas carecían de servicios básicos (acueducto, alcantarillado y luz), salud, educación y eran afectadas por un proceso de segregación social que se consolidaría con el paso de los años hasta la

actualidad. El impacto sobre las ciudades no se relaciona únicamente con el factor urbanístico. En aquellos centros poblados que se convirtieron en receptores de población desplazada, hubo un incremento en la delincuencia, hambre, prostitución y mendicidad infantil en distintos puntos de las ciudades (Arenas, 1966).

En la zona rural se presentó una acumulación de tierra por parte de terratenientes que aprovecharon las migraciones forzadas de campesinos para incrementar sus propiedades y, de esa forma, consolidar proyectos de ganadería, comercio y en un menor porcentaje producción industrial. Aquellas personas que no migraron a las ciudades se dirigieron a terrenos baldíos en donde iniciaron una nueva vida y lograron conseguir tierras que con el paso de los años contribuyeron a la expansión de la frontera agrícola en distintas zonas del país (Ruiz, 2011).

Como se evidencia en lo anterior, durante la década de los sesenta, el conflicto armado reconfiguró dos aspectos. El primero se relacionó con el proceso de urbanización del país, el cual sufrió una acelerada migración de personas a los grandes centros urbanos —Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla— que se posicionaron como los principales centros urbanos del país en ser receptoras de población desplazada.

Ahora bien, este fenómeno no se presentó únicamente en ciudades como las mencionadas. La migración por la violencia hizo que ciudades intermedias como Bucaramanga, Maicao, Cartagena y Santa Marta incrementaran su población y se convirtieran en receptores de población desplazada (Universidad Externado de Colombia, 2007).

El segundo es la concentración de la propiedad rural. La migración forzada de personas hacia zonas rurales apartadas o centros urbanos hizo que los terratenientes acumularan propiedades en distintas regiones del país, limitado de esta forma el uso del suelo a las necesidades económicas de una clase social determinada.

1.1.1 Los primeros años de la organización

Con pocos años de existencia, los comandantes de la organización decidieron expandirla por varias regiones del país. En 1968 un grupo comandado por Ciro Trujillo fue

designado a los departamentos de Caldas y Quindío, en donde fue emboscado por patrullas del Ejército que lograron dar de baja a un alto número de combatientes y al comandante Trujillo. Tras estas acciones, únicamente quedaron activos dos destacamentos, la organización perdió el 70% de las armas, hubo deserciones, encarcelamiento de integrantes y un retroceso en su expansión territorial hacia otras regiones del país (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

Finalizando la década de los sesenta e iniciado los setenta, las FARC acordaron expandirse a zonas del país donde contaban con apoyo de sindicatos locales, Juntas de Acción Comunal y movimientos agrarios como lo fue el caso del Magdalena Medio y Urabá Antioqueño. Esto hizo parte de una reingeniería interna definida en las IV y V conferencia que se celebraron en 1971 y 1974, respectivamente. En estos espacios la organización acordó continuar con la expansión territorial hacia nuevas regiones y cambiar la forma como se realizaban las acciones militares en todos los frentes (Centro Nacional de Memoria Historica, 2014). A partir de los años setenta, la organización empezó a realizar emboscadas, asaltos a la infraestructura militar, sabotajes, repliegues y ataques a las cabeceras municipales de los municipios ubicados en las zonas de influencia.

Los cambios no se limitaron a la estrategia militar. A nivel interno se creó el Secretariado del Estado Mayor Central, Estados Mayores de los Frentes y se reformaron los estatutos internos de la organización, en especial lo relacionado a las normas internas de los comandos y el régimen disciplinario. La reingeniería realizada en el interior de la organización durante los años setenta le permitió al grupo guerrillero posicionarse como el principal actor armado del país[3]. Entre 1966 y 1979 la organización fue la que acometió mayor cantidad de acciones armadas contra la fuerza pública (emboscadas y combates) y la infraestructura pública (tomas de poblaciones) (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

Con relación a los ataques dirigidos a los centros urbanos, durante la década de los sesenta y setenta, las FARC realizaron un total de cuarenta, siendo el grupo armado que

[3] Para el año 1978, Las FARC contaban con frentes en los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca, Caquetá, Huila, Tolima, Quindío, Meta y Santander.

más ataques realizó. Es a partir de los años setenta que concentró los ataques contra poblaciones en donde buscada afectar el puesto de policía de la zona y los edificios ubicados en su entorno. La toma de poblaciones se convirtió en un escenario para realizar juicios públicos y fusilamientos. De acuerdo al Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2014), estas acciones bélicas se prestaron para realizar ejecuciones de agentes de policía, hacendados, funcionarios públicos y miembros de las comunidades que cometían actos considerados como indebidos.

Durante esa década, se presentaron un total de 35 juicios y 73 fusilamientos, siendo las FARC el grupo que más actos cometió, seguido por el Ejército Nacional de Liberación (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL). En aquellos municipios donde personas perdieron la vida por cometer supuestos actos que atentaban contra las comunidades, se presentó un proceso de debilitamiento de la institucionalidad por la poca aceptación de las personas a recurrir a las instituciones legales para resolver las mediaciones.

Lo anterior hizo que, en aquellas zonas donde la presencia institucional era débil, se presentara una aceptación del grupo armado como un actor legítimo y eficiente al momento de resolver problemas, dejando a un lado las formas descritas en las diferentes normas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

Las afectaciones a la población civil durante los años setenta también se relacionan, en parte, con el fenómeno del desplazamiento forzado. En el Cauca, río Sinú y Magdalena se produjo esto por la incursión de cultivos de uso ilícito (marihuana, coca y amapola), que, la mayoría de las ocasiones, se expandieron por la aparición de un nuevo actor armado que se posicionaba en una zona determinada y por controlar un territorio especifico obligaba a sus residentes a abandonarlo.

Al abandono de las propiedades se sumó el ingreso de una nueva población a estas zonas que se encargaba de cultivar y producir insumos para la producción de estupefacientes, dejando de esta forma los cultivos tradicionales (café y pancoger) que hacían parte de las tradiciones culturales y económicas de las familias. Esto afectó a las comunidades por el cambio en las prácticas sociales derivadas del ingreso de dinero proveniente del narcotráfico, que generaban más ganancias que la agricultura tradicional (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

Los homicidios a personas, desplazamiento y expansión de cultivos ilícitos en distintas regiones del país serían variables de alta importancia en el escalonamiento del conflicto durante los ochenta. Como se mostrará a continuación, en la siguiente década, se intensificaron las acciones violentas que vulneraban los derechos individuales y colectivos de forma continua.

1.1.2 Crecimiento y expansión: Inicio de la crisis humanitaria

En 1982 las FARC celebraron la VII Conferencia, la cual podría catalogarse como la más importante en la historia de la organización. En este espacio, la organización identificó la necesidad de consolidarse como un grupo armado con capacidad para realizar cercos militares y aniquilamiento de unidades militares. Este tipo de acciones se denominaron la Nueva Forma de Operar y fue propuesta en la conferencia como resultado de algunas operaciones realizadas durante 1980, en donde algunos militares fueron capturados y el armamento fue confiscado.

El ejército, con el fin de combatir a la insurgencia, recurrió a algunas técnicas de la guerra de guerrillas y en las zonas de influencia de la organización, realizaba jornadas cívicas en donde construía escuelas y ofertaba servicios de salud a la población civil. Por medio de estas acciones buscaba ganar el apoyo de las comunidades y con ello posicionarse en zonas donde históricamente había estado la guerrilla.

En la década de los ochenta, las FARC:

- Reorganizaron las finanzas, creando una “economía de guerra” con el objetivo de generar ingresos nuevos por medio de la extorsión, secuestro e impuesto al gramaje.
- Incursionaron en territorios con poca presencia institucional, aprovechando la poca presencia del Estado. Buscaron posicionarse como el principal actor a través de: la mediación de los problemas entre los campesinos y los cultivadores de hoja de coca, resolución de conflictos entre personas; la protección a los trabajadores de las plantaciones, campañas de salud y alfabetización; regulación de precios para artículos de primera necesidad; obligación de cultivar productos de pancoger por

cada hectárea de coca existente en la zona, y conformación de Juntas de Acción Comunal.

- Incrementaron el poder militar con el fin de incursionar en nuevos departamentos; la organización implementó una política de desdoblamiento de frentes. Consistió en dividir los que ya estaban posicionados en distintas regiones del país y crear nuevas estructuras que debían posicionarse en las zonas designadas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

Los cambios internos de las FARC no respondieron únicamente a lo adoptado en la séptima conferencia, también influyó el contexto local y nacional:

- A nivel local el movimiento guerrillero había logrado cierta legitimidad por la represión vivida durante los años del gobierno de Julio Cesar Turbay Ayala, quien a través del Estatuto de Seguridad limitó las libertades de las personas. Durante el proceso de paz con el gobierno de Belisario Betancourt la organización pactó un cese al fuego que fue aprovechado para fortalecerse militarmente.
- A nivel internacional, la victoria del Frente Sandinista de Liberación Nacional les demostró a los grupos guerrilleros que la victoria por vía militar era posible si se recurría a una unificación de las fuerzas guerrilleras en un solo grupo (Centro Nacional de Memoria Historica, 2014).

La coyuntura política derivada del cese al fuego con el gobierno de Belisario Betancourt, junto con el incremento de recursos provenientes de diferentes prácticas, le permitió a las FARC incrementar el número de frentes y de combatientes. En cuanto a los cambios adoptados por la organización en la séptima conferencia, podrían ser catalogados como los más importantes teniendo en cuenta que en cinco años lograron duplicar el pie de fuerza y consolidarse en 15 departamentos del país con 33 frentes[4].

En el campo militar, las principales acciones del grupo fueron enfrentamientos con la fuerza pública, emboscadas y toma de poblaciones. Frente a esta última, se caracterizaron porque en la mayoría de los casos el principal objetivo era el puesto de

[4] Finalizando la década de los ochenta las FARC-EP tenían presencia en Magdalena, Córdoba, Antioquia, Bolívar, Norte de Santander, Santander, Casanare, Cundinamarca, Boyacá, Caldas, Tolima, Meta, Huila, cauca, Nariño, Guaviare, Vichada y Putumayo (Pizarro Leongómez, 2011)

policía y la sede de la Caja Agraria, que en la mayoría de las ocasiones era saqueada y los documentos incinerados.

Es solo a parir de la década de los ochenta cuando el conflicto armado inició un proceso de escalonamiento por la incursión de grupos paramilitares en distintas regiones del país. Estas estructuras armadas surgieron como respuesta de las elites locales, comerciantes y ciudadanos a los secuestros, extorsiones y amenazas provenientes de los grupos guerrilleros en distintas regiones del país (Velásquez Rivera, 2007). En un principio se caracterizaron por ser grupos pequeños que limitaban sus acciones a zonas específicas de la geografía nacional, carecían de un comando nacional y tenían poca capacidad bélica. Se estima que durante la década de los ochenta existieron aproximadamente 200 estructuras ubicadas en distintas zonas del país[5], siendo las más representativas el Muerte a Secuestradores (MAS), Muerte a Abigeos, Escuadrón Machete, Mano Negra y Plan Fantasma.

En la región del Magdalena Medio se presentó una alianza entre ganaderos y comerciantes, quienes por medio de la Asociación de Comerciantes, Ganaderos y Agricultores del Magdalena Medio (ACDEGAM) conformaron y financiaron durante varios años un grupo armado que logró posicionarse en esta parte del país y expulsó a la guerrilla de esta zona.

Una situación similar ocurrió en la Sierra Nevada de Santa Marta en donde Hernán Giraldo lideró la unificación de varias estructuras paramilitares en la región, conformando un grupo denominado las Autodefensas Campesinas de la Vertiente Nororiente de la Sierra Nevada de Santa Marta, que en un principio actuaron de forma local y con el tiempo se expandieron a los departamentos aledaños (Verdad Abierta, 2014).

De los grupos paramilitares surgidos en la década los ochenta, los del Magdalena Medio y Sierra Nevada de Santa Marta lograron consolidar estructuras armadas con la capacidad bélica suficiente para enfrentar a las guerrillas y lograr que estas se replegaran o fueran expulsadas de estas zonas del país (Velásquez Rivera, 2007).

[5] Algunas de las zonas con estos grupos fueron: Puerto Boyacá (Magdalena Medio), San Vicente del Caguán (Caquetá), Puerto Escondido (Córdoba), La Azulita (Putumayo)

La incursión de grupos paramilitares en zonas guerrilleras desencadenó un enfrentamiento armado por el control de los corredores de movilidad, acceso a rutas (narcotráfico y contrabando) y cultivos de uso ilícito, afectando a la población civil por los constantes homicidios selectivos, masacres, desplazamientos, amenazas y secuestros.

Durante la década de los ochenta los grupos armados (legales e ilegales) recurrieron a practica que afectaron a la población civil. La primera es el secuestro. Esta práctica fue utilizada por todos los grupos armados como una forma de acceder a recursos económicos y presionar políticamente al Estado. Este tipo de retención afectó a todos los sectores de la sociedad Colombia, en especial, a la clase alta que empezó a ser secuestrada por distintas estructuras como una forma de lograr notoriedad pública y presionar al Estado frente a distintos temas de interés nacional (Centro Nacional de Memoria Historica, 2014).

De acuerdo al CNMH, durante la década de los ochenta se presentaron un total de 3128 secuestros siendo los principales responsables grupos paramilitares, guerrillas, agentes del Estado y grupos no identificados (Tabla 1-1).

Tabla 1-1: Total de secuestros, década de los ochenta

Autor Presunto	*Total general*
Autor sin identificar	741
Agentes de Estado-DAS	1
Agentes de Estado-Ejército	8
Agentes de Estado-Policía	7
Agentes o exagentes del Estado	6
BACRIM	5
Comunidad	1
Delincuencia común	165
Delincuencia organizada	6
Desmovilizados guerrilla	1
Familiares	3
Grupos indígenas	13
Grupos paramilitares	27
Guerrilla conjunta	56
Guerrilla no identificada	23
Guerrilla-ADO	2

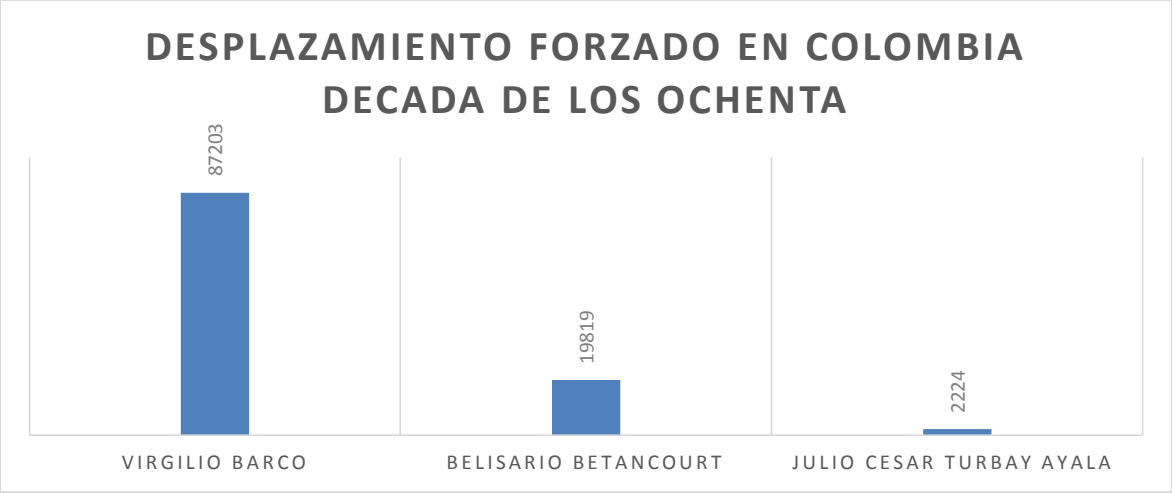
Guerrilla-disidencia ELN	2
Guerrilla-disidencia EPL	11
Guerrilla-disidencia ERP	1
Guerrilla-disidencia FARC	8
Guerrilla-disidencia M-19	1
Guerrilla-ELN	664
Guerrilla-EPL	180
Guerrilla-ERP	2
Guerrilla-FARC	525
Guerrilla-M-19	548
Narcotraficantes	41
Otros	10
Otros grupos o bandas	28
Varios autores	42
Total general	3128

Fuente: (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2021).

Como se videncia en la tabla anterior, grupos legales e ilegales recurrieron a esta práctica en el marco del conflicto armado interno. Las guerrillas fueron el actor con el mayor número de casos, seguido por actores sin identificar y los paramilitares únicamente cometieron un total de 27 casos. Frente a los actores estatales, agentes de inteligencia del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) e integrantes de la fuerza pública como la Policía y Ejército fueron responsables de 16 secuestros.

La segunda afectación sufrida por la población civil durante la década de los ochenta es el desplazamiento forzado. Como se describió con anterioridad, en distintas regiones del país se presentaron enfrentamientos que obligaron a la población civil a dejar sus lugares de residencia para salvar sus vidas (Figura 1-1).

Figura 1-1: Desplazamiento forzado en Colombia, década de los ochenta



Fuente: (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015).

Durante la década de los ochenta, un total de 109.264 personas fueron desplazadas. Esta situación fue advertida por la Conferencia Episcopal a la comunidad internacional y al gobierno colombiano, quienes no mostraron interés en mitigar esta problemática y ayudar a las personas que dejaban sus residencias por situaciones relacionadas con el conflicto armado interno.

Durante la década de los ochenta, el fenómeno del desplazamiento forzado se caracterizó por ser del campo a la ciudad y fueron los grandes centros urbanos (Bogotá, Cali y Medellín) los que recibieron a este tipo de población que volvió a ubicarse en los cinturones de miseria, enfrentándose a situaciones de desempleo, enfermedades y limitaciones en el acceso a los servicios esenciales del Estado.

De forma paralela, se presentó un fenómeno de concentración de la propiedad rural en distintas regiones de Colombia[6] por parte de terratenientes, narcotraficantes y esmeralderos que aprovecharon esta situación para comprar a precios bajos o despojar a campesinos que ante la violencia abandonaban sus tierras para salvar la vida (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015).

[6] Situación que se presentó en la región del Urabá Antioqueño, Costa Caribe, y Llanos Orientales.

La tercera afectación a la población civil fue el asesinato. Con la apertura democrática de los ochenta, los terratenientes se vieron acosados por la amenaza de una reforma agraria que les quitará las tierras y los hundiera en la miseria, motivo por el cual, recurrieron a grupos paramilitares para combatir a los grupos guerrilleros (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015). En muchas zonas del país, el ingreso de grupos armados hizo que la población civil fuera afectada por la estigmatización de ser colaboradora o pertenecer a un grupo armado (regular e irregular) determinado. Como resultado de estas acciones se empezaron presentar homicidios (líderes, presidentes de Juntas de Acción Comunal, sindicalistas, entre otros) y masacres, cuyo objetivo era facilitar el posicionamiento de una estructura armada en un lugar determinado.

Es en este contexto que surgieron los asesinatos selectivos de personas en Colombia; durante la década de los ochenta un total de 1959 perdieron la vida. Con relación a los responsables, es necesario mencionar que un alto número de actores están relacionados con estas acciones, los grupos paramilitares son responsables de la muerte de 634 personas, seguidos por grupos no identificados (402), Fuerza Pública (292), mientras que las guerrillas (EPL, ELN, Quintín Lame, CGSB) se relacionan con 191 muertes de este tipo (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015).

Un alto número de asesinatos selectivos se dieron en el marco del genocidio de la Unión Patriótica cuya persecución fue liderada por agentes del Estado, paramilitares y narcotraficantes que vieron en este movimiento una amenaza a sus pretensiones políticas y económicas, al punto que durante los ochenta más de 300 personas perdieron su vida (Verdad Abierta, 2016).

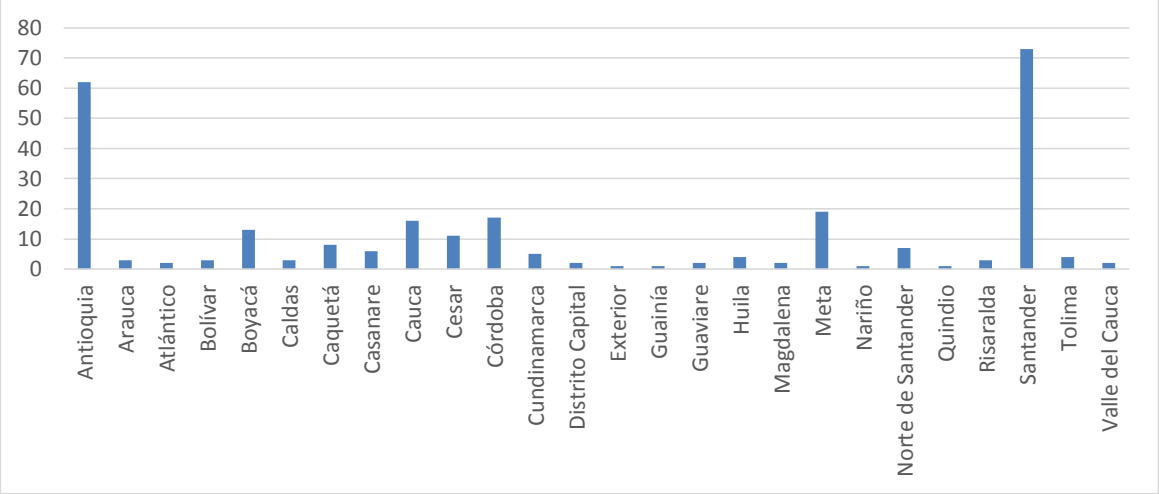
De forma paralela, surgieron los escuadrones de la muerte en ciudades donde buscaban posicionar la legalidad en aquellas zonas donde el Estado no contaba con la capacidad institucional de hacerlo. Es en este contexto en el que homosexuales, habitantes de calle, prostitutas y consumidores de droga empezaron a ser vistos como un factor de riesgo y peligro para comunidades que demandaban más atención estatal (Comisión de Estudios sobre la Violencia, 1995).

En este punto es necesario hacer referencia a las masacres. Este tipo de acciones empezaron a ser utilizadas por los grupos paramilitares para intimidar a la población y

posicionarse en las zonas de retaguardia de la guerrilla o aquellas con una alta importancia en las dinámicas del conflicto como el departamento de Antioquia (Urabá), Magdalena Medio y Meta (Machado y Amaya, 1990).

Las masacres cometidas en la década de los ochenta estaban dirigidas específicamente a un grupo de personas que eran catalogadas como “colaboradoras” e “integrantes de un bando contrario”, “informantes” o “personas que realizaban actividades que les incomodaban a las elites locales”. Un ejemplo de estas masacres es la Rochela, en la que asesinaron a unos funcionarios de la Rama Judicial en Simacota, la de los 19 comerciantes en Puerto Boyacá, la Holanda entre otras (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013). Figura 1-2.

Figura 1-2: Masacres años 80



Fuente: (Rutas del conflicto, 2020).

Durante la década de los ochenta, se presentaron un total de 272 masacres en distintos departamentos del país, siendo Santander y Antioquia en donde más se cometieron este tipo de acciones. Las zonas del país afectadas se relacionan con la expansión de grupos paramilitares, un claro ejemplo de ello fueron el Urabá Antioqueño y el Magdalena Medio, cuyas elites locales e integrantes de la fuerza pública conformaron estos grupos para desplazar a la guerrilla.

Como resultado de estas acciones, un total de 1989 personas perdieron la vida. El departamento de Antioquia fue la zona con más víctimas, 598, seguido por Cesar ,128, y Norte de Santander con 123. Las acciones en estas partes del país se relacionan con la expansión de grupos paramilitares en zonas con alta presencia guerrillera y de importancia para posicionar rutas de narcotráfico (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015).

En cuanto a los responsables, todos los grupos armados cometieron masacres. Estas acciones se distribuyen de la siguiente forma (Tabla 1-2):

Tabla 1-2: Grupos armados responsables de las masacres

Grupo Armado	Masacres cometidas
Agente extranjero-guardia nacional venezolana	3
Fuerza pública-Ejército nacional	34
Fuerza pública-grupos paramilitares	2

Fuerza pública-Policía nacional	8
Grupo armado no identificado	34
Grupos paramilitares	122
Guerrilla conjunta-Quintin Lame y M-19	1
Guerrilla no identificada	8
Guerrilla-ELN	8
Guerrilla-EPL	9
Guerrilla-FARC	39
Guerrilla-Quintin Lame	2
Guerrilla-Ricardo Franco	1
Total general	271

Fuente: (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015).

A partir de la década de los ochenta la población civil empezó a ser declarada objetivo militar, por parte de grupos guerrilleros y paramilitares, que en el marco de sus objetivos organizacionales vieron en líderes comunales, sindicalistas, docentes y funcionarios públicos personas que podrían obstruir su proyecto político.

Una variable consecuencia del conflicto armado que afectó a la población civil fue la expansión de los cultivos de uso ilícito en Colombia. En Cauca, Magdalena y Valle del Cauca, narcotraficantes y terratenientes empezaron a cultivar hoja de coca, amapola y marihuana con el fin de lucrarse. En aquellas zonas donde ocurrió, familias fueron desplazas y se presentó un fenómeno de repoblamiento por parte de personas que promovían esta práctica (Comisión de Estudios sobre la Violencia, 1995).

Lo anterior afectó la economía del campesinado por la diminución de hectáreas para cultivos de pancoger, impactando negativamente la economía por la disminución del comercio y de las transacciones que se realizaban con los mismos. Así mismo, las tierras más fértiles fueron reservadas para la hoja de coca, limitando las hectáreas para el cultivo de café, pancoger, entre otros, presentándose una sustitución de cultivos e ingreso de capital.

La proliferación de los cultivos ilícitos obligó al Estado a iniciar acciones para prevenir la expansión. Es a partir de la década de los ochenta que inició la aspersión aérea en la Sierra Nevada de Santa Marta. Esta estrategia no fue eficiente por la contaminación de fuentes hídricas y por el daño de cultivos de uso licito (Comisión de Estudios sobre la Violencia, 1995).

Como se evidenció con anterioridad, la década de los ochenta se caracterizó por ser un periodo en el que las afectaciones a la población civil se incrementaron por las masacres y asesinatos selectivos. Esto se dio en el marco de la expansión territorial de un nuevo armado y por los cambios políticos.

1.1.3 La época dorada de las FARC-EP

La década de los noventa podría ser catalogada como los mejores años de la organización. En el año de 1993 las FARC-EP realizaron la VIII conferencia en donde llevaron a cabo una reingeniería interna que duraría hasta la firma de la paz con el gobierno de Juan Manuel Santos en el año 2016. El grupo se dividió en siete regiones, cada una tendría un bloque de guerrilla determinado, sería el encargado de coordinar los frentes ubicados en la región asignada, diseñar ataques y formas de posicionarse en la jurisdicción correspondiente, adicional a esto, cada uno tendría un Estado Mayor en donde se tomarían las decisiones. La creación de esta estructura buscaba que todos los frentes respondieran a las órdenes del Secretariado y de esa forma evitar deserciones de estructuras o miembros que no siguieran los planes de la organización.

En las zonas en las que no se podían conformar bloques, se crearon los comandos conjuntos que estaban constituidos por más de cinco frentes que debían tener la capacidad de realizar acciones militares de forma articulada. En las zonas de influencia de cada frente se conformó una comisión de masas que tenían como fin consolidar apoyo en corredores de movilidad que le permitiera a la organización posicionarse en zonas específicas del país.

Así mismo, se acordó la necesidad de conformar 60 frentes, incrementar el número de combatientes y continuar con el posicionamiento de las milicias urbanas en las principales ciudades del país. Pese a que se buscaban posicionarse en todo el territorio nacional, se priorizó la cordillera oriental con el fin de realizar acciones en el entorno de la capital del país e iniciar un cerco militar sobre esta (Centro Nacional de Memoria Historica, 2014).

A partir de esta década, las acciones de las FARC-EP continuaron afectando a la población civil por el desplazamiento forzado, el cual se dio por distintas razones. Un primer motivo fue el reclutamiento de menores en las zonas de influencia: obligaban a los jóvenes a unirse a las filas en contra de su voluntad, por ese motivo, muchas familias optaron por abandonar sus residencias como una forma de proteger a los jóvenes. El segundo motivo se relaciona con la *expropiación de bienes* a familias adineradas: en algunas zonas del país la organización hurtaba bienes muebles y semovientes con el fin de redistribuirlos, esto hizo que muchas personas perdieron en su mayoría ganado, casas y cultivos, obligándolos a desplazarse por las pérdidas económicas o temor a perder más pertenencias. El tercer motivo fue el enfrentamiento con grupos paramilitares en las zonas cocaleras. Durante la década de los noventa la economía de guerra le representó a la guerrilla un incremento de sus recursos, se estima que para la primera mitad de los noventa los ingresos relacionados con esta cadena representaban aproximadamente el 40%. La importancia de estos recursos hizo que la organización entrara en una confrontación directa con grupos paramilitares por controlar las distintas cadenas del negocio, afectando a la población civil por los constantes enfrentamientos en zonas urbanas y rurales de municipios en donde abandonaban sus viviendas para salvar sus vidas (Centro Nacional de Memoria Historica, 2014).

En cuanto a los grupos paramilitares, la consolidación del “modelo” del Magdalena Medio y Sierra Nevada de Santa Marta sirvió como ejemplo para la creación de grupos en distintas regiones del país. En el Urabá se conformaron las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), que contaron con la ayuda de empresarios, políticos e integrantes de la fuerza pública, permitiéndoles consolidar un grupo armado que replegó a las guerrillas y se expandió a distintas regiones del país (Velásquez Rivera, 2007). La notoriedad de las ACCU hizo que se consolidaron como el principal grupo paramilitar en Antioquia y Córdoba. En el año 1997 los comandantes de este grupo lideraron la creación de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) que buscó unificar a todas estas estructuras en el país bajo un solo liderazgo y expandirse en todo el territorio nacional (Verdadabierta, 2008).

En los años posteriores a la creación de este grupo, los paramilitares se posicionaron en los departamentos del Putumayo, Valle del Cauca, Cauca y las regiones del Bajo Cauca, Sur de Bolívar y Catatumbo, zonas que durante varios años habían sido lugares de

retaguardia de las guerrillas y tenían un alto valor económico por la presencia de minería y cultitos de uso ilícito (Verdadabierta, 2008).

El posicionamiento de los grupos paramilitares en la mayoría de las regiones del país hizo que se aumentaron los atropellos contra la población civil por el incremento de los homicidios. Este tipo de acciones durante la década de los noventa se dieron en aquellas zonas del país en donde recurrieron a imponer dinámicas locales de amigo-enemigo. Por esto, algunas personas empezaron a ser catalogadas como informantes, infiltrados y colaboradores de un bando determinado.

La confrontación armada entre grupos paramilitares y guerrillas causó una crisis humanitaria en el país que se evidencia en los homicidios. Durante la década de los noventa se presentaron 5266 casos relacionados con el conflicto armado, de los cuales 1333 fueron causados por grupos paramilitares y 1214 por guerrillas[7](Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013). En el marco de los asesinatos cometidos, las FARC-EP fue el grupo que más cometió (472), seguida por el ELN (426). El resto de las víctimas se relacionan con guerrillas no identificadas y grupos de menor relevancia como el ERP, EPL, CSGB y las distintas milicias, que tenían presencia en distintas zonas del país, pero su impacto no se comparaba con el de los grupos armados tradicionales (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

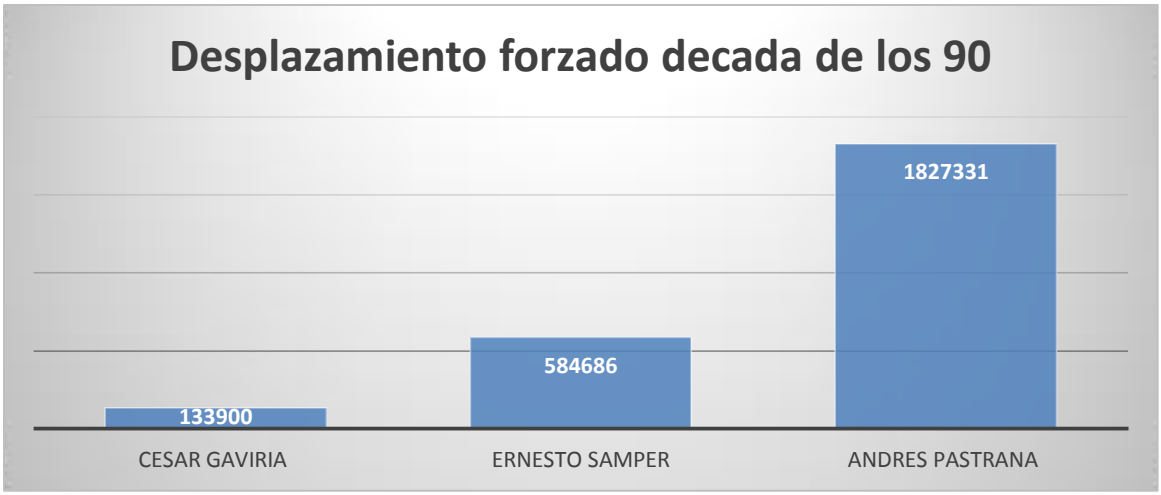
En el marco de los asesinatos es necesario hacer referencia a la muerte de líderes al interior de las comunidades. Estas acciones tenían un impacto colectivo negativo por la pérdida de personas que se encargaban de liderar procesos organizacionales, políticos (Juntas de Acción Comunal), económicos y sociales, causando en algunas ocasiones la finalización de estos (Echandia Castilla, 2001).

Otra acción que afectó a la población civil fue el secuestro extorsivo, esta práctica se convirtió en la segunda fuente principal de recursos para los grupos armados. Durante los primeros años de la década de los noventa el número fue bajo; es a partir del año 1995 que se presenta un repunte, siendo las FARC-EP el grupo armado que más cometió, seguido por el ELN, grupos paramilitares y el EPL.

[7] Los departamentos más afectados fueron Antioquia, Guajira, Cesar y Putumayo.

Frente al fenómeno de desplazamiento forzado, se estima que más de 6’000.000 personas fueron desplazadas, siendo el Urabá, Magdalena, Montes de María, Sierra Nevada de Santa Marta, Oriente Antioqueño, Alto Sinú, Ciénaga Grande de la Magdalena y el Oriente Antioqueño las regiones más afectadas por esta problemática.

Figura 1-3: Desplazamiento forzado, década de los 90



Fuente: (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015).

Durante la década de los noventa, el fenómeno del desplazamiento se incrementó en todas las regiones del país. Como se evidencia en el grafico anterior, más de medio millón de personas fueron afectadas. De acuerdo al Alto Comisando para las Naciones Unidas para las Refugiados, durante este periodo los desplazamientos se dieron por enfrentamientos, amenazas y masacres (Departamento Nacional de Planeación, 2007).

Esta práctica empezó a ser utilizada como un arma de guerra por parte de los grupos armados que amenazaban a la población civil con obligarla a dejar sus lugares de residencia si no se sometían a sus intereses, así mismo, buscaba acabar con los apoyos del grupo contrario en una zona determinada.

Las masacres. Conforme a la expansión de los grupos paramilitares por el país, recurrieron a esta práctica cuyo principal objetivo era “homogenizar” a la población civil y/o desplazarla de tal forma que se pudieran posicionar en un lugar determinado. Se

estima que durante la década de los noventa, se presentaron un total de 1.134, siendo el departamento de Antioquia el que más casos tiene con 1.609, seguido por el de Cesar 333, Bolívar 321 y Norte de Santander (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015).

Esta práctica se caracterizó por estar acompañada de actos de sevicia en donde se presentaban violaciones, saqueos, desmembramientos de las víctimas, quemas (viviendas, locales, salones comunales, cultivos), homicidios, voladura de puentes y desplazamientos masivos, un ejemplo de esto es lo ocurrido en el Placer, el Tigre, La Gabarra, El Aro, Pueblo Bello entre otras donde los grupos paramilitares recurrieron a esta práctica como una forma de ingresar a zonas que durante varios habían sido regiones estratégicas para las guerrillas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Tabla 1-3: Masacres, década de los noventa

	Masacres década de los noventa				
AÑO	Grupos Paramilitares	Grupo Armado No Identificado	Fuerza Pública-Ejército Nacional	Guerrilla-FARC	Guerrilla-ELN
1990	24	10	8	3	8
1991	40	11	7	7	5
1992	39	15	11	2	2
1993	14	10	11	6	2
1994	17	8	2	2	1
1995	13	16	1	9	5
1996	58	5	4	10	1
1997	86	7	4	11	3
1998	77	7	8	13	4
1999	119	23	3	31	3
2000	169	35	2	22	1
Total	*656*	*147*	*61*	*116*	*35*

Fuente: (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Como se evidencia en la tabla anterior, de acuerdo con el CNMH los grupos paramilitares fueron los que más masacres cometieron en el país durante la década de los noventa con un total de 656, seguido por grupos no identificados ,147, y la guerrilla de las FARC-EP es el tercer actor con un total de 116 (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

En el marco del escalamiento del conflicto, los ataques a los centros poblados fueron prácticas en donde los grupos armados mostraban su poderío frente al Estado y el bando

contrario. Durante la década de los noventa se presentaron un total de 785 de las cuales 489 estuvieron dirigidas a las estaciones de policía y 296 a todo el casco urbano de los municipios; durante el periodo 1990-2000 las FARC-EP fue el actor armado que más recurrió a estas acciones con un total de 616, seguido por el ELN con 117 (Centro Nacional de Memoria Historica, 2016).

Durante estos ataques se incorporó un nuevo tipo de arma a la confrontación, los cilindros de gas, los cuales eran llenados con explosivos, metralla, tachuelas y puntillas de tornillos, que en la mayoría de las ocasiones, eran lanzados contra los puestos de policía, causando daños colaterales a las edificaciones aledañas (escuelas, puestos de salud, edificios y casas, etc.). El uso indiscriminado de este artefacto y los combates prolongados durante los ataques causaron en algunas situaciones la destrucción total de los cascos urbanos de los municipios que requirieron una reconstrucción total (Aguilera Peña, 2010)

Con relación al secuestro, se estima que las FARC-EP fueron responsables de 8.644 en total, siendo el grupo que más recurrió a esta práctica (integrantes de la fuerza pública, políticos y población civil) en todas las regiones del país, la guerrilla del ELN fue el segundo armado que más cometió con un total de 4.300 y los paramilitares 1.100 (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013a).

Este tipo de acciones fueron criticadas por la ciudadanía y medios de comunicación, los cuales crearon programas radiales dirigidos a la población secuestrada y sus familiares, siendo los más conocidos La Hora del Secuestro, Noches de la Libertad, entre otros. El repudio por parte de la población civil a las acciones de la guerrilla también se dio por las denominadas “pescas milagrosas” las cuales se basaban en retenes sobre las vías departamentales, en donde secuestraban (políticos, extranjeros o personas adineradas) y hurtaban a los ciudadanos con el fin de obtener beneficios económicos (Semana, 2003).

El incremento de la crisis humanitaria durante la década de los noventa se debe a dos situaciones. La primera es la necesidad de pasar de una guerra de guerrillas a una de movimientos, para la cual fue necesario construir un ejército que fuera capaz de darle grandes golpes a la fuerza pública, esto se logró a partir de un proceso de descentralización y de conformación de unidades especializadas (explosivos y apoyo

logístico). Los principales golpes a la Fuerza Pública fueron las tomas a las bases militares de Patascoy, Las Delicias, La Carpa, Miraflores, la de antinarcóticos del Guaviare y la destrucción del Comando de Policía de Vaupés durante la toma a la capital departamental Mitú. Estas acciones se caracterizaron por la movilización de un alto número de combatientes por parte de las FARC-EP y el secuestro de uniformados tras la finalización de estas. La segunda es la inestabilidad política de la década de los noventa. Durante el gobierno de Ernesto Samper los escándalos de filtraciones de dineros provenientes del narcotráfico en la campaña causaron una debilidad institucional que se reflejó en las malas relaciones con Estados Unidos. Así mismo, se presentaron divisiones internas entre militares y el equipo de paz del gobierno lo que conllevó a una división al interior del ejecutivo, que les permitió a los grupos armados crecer en términos territoriales y militares (Pizarro Leongómez, 2011). La tercera es la expansión paramilitar, como se mostró con anterioridad, a diferencia de los grupos de la década de los ochenta en donde eran estructuras pequeñas con poca capacidad militar. La expansión del modelo paramilitar del Magdalena Medio en varias regiones del país y el apoyo por parte de elites locales, empresarios e integrantes de las fuerzas militares les permitió incursionar en regiones que durante varios años habían sido zonas de retaguardia de las guerrillas.

Como consecuencia de esto, se presentaron masacres, asesinatos, desapariciones, confinamientos, tomas de poblaciones, minados de territorio que causaron el desplazamiento forzado de personas en todos los departamentos del país con excepción de San Andrés y Providencia.

1.1.4 Los años difíciles

A partir del año 2002, las FARC-EP entraron en una etapa de retroceso militar por la ejecución de la política de Defensa y de Seguridad Democrática por parte de las fuerzas militares, cuyo objetivo fue reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática (Presidencia de la República de Colombia- Ministerio de Defensa Nacional, 2003). La estrategia consistió en realizar una serie contraofensivas en distintas regiones del país, siendo una de las más representativas el Plan Patriota en los departamentos de suroriente y las denominadas Zonas de Consolidación Territorial cuyo objetivo era consolidar la presencia del estado

en regiones como los Montes de María, Catatumbo, Sierra Nevada, Río Caguán, Tumaco, Putumayo, Bajo Cauca y Cordillera Central (CODHES, 2011).

Durante los primeros años de la Seguridad Democrática, las fuerzas militares lograron darle golpes importantes a las FARC-EP. En Antioquia obligaron a los frentes 9 y 47 a replegarse hacia el occidente del departamento, en Cundinamarca la situación fue similar con los frentes 42, 22, 53, 54 y la columna Reinaldo Cuéllar. La contundencia de las operaciones obligó a la guerrilla a cambiar su *modus operandi* y se comenzó a caracterizarse por la realización de acciones a través de pequeños grupos (Fundación Ideas Para la Paz, 2012).

Mientras las guerrillas eran afectadas por las acciones del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, los grupos paramilitares continuaban con su consolidación territorial. Las AUC lograron constituir bloques con alto poderío bélico como el Bloque central Bolívar, Bloque Norte y Bloque Calima que militarmente superaron a las guerrillas y entraron en confrontación directa con aquellas estructuras de autodefensas que por diferencias (militares y políticas) no ingresaron a hacer parte de la organización.

Lo anterior se evidencia en la guerra que las AUC y Hernán Girando libraron durante los años 2001 y 2002 en distintos departamentos de la costa caribe por las diferencias entre los comandantes de estas estructuras. Situación similar se vivió en Antioquia por el enfrentamiento entre el Bloque Metro contra el Bloque Central Bolívar y el denominado Héroes de Granada, por la negación del comandante del primero por participar en las conversaciones de paz entre los paramilitares y el gobierno de Álvaro Uribe (Fundacion Ideas Para la Paz, 2012).

La confrontación entre las distintas estructuras paramilitares se dio por la imposibilidad de consolidar una organización de carácter vertical en donde todos los integrantes siguieran los lineamientos dados por un comando central. Los distintos grupos que conformaron las AUC actuaron de manera confederada e independiente en los territorios de influencia y únicamente actuaron de forma unificada por el interés de combatir a las guerrillas en distintas regiones del país (Rivas y Rey, 2008).

Las contraofensivas estatales contra las guerrillas, los enfrentamientos entre paramilitares y entre estos últimos con las guerrillas afectaron a la población civil. Esto se evidencia en el desplazamiento forzado, el cual durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) afectó a 2,4 millones de personas, en especial a comunidades de Chocó, Nariño, Córdoba, Cauca, Arauca, Valle del Cauca, Risaralda, Bolívar, Cesar, Meta, Guajira y Antioquia (El Espectador, 2010). La expulsión de personas afectó la configuración del campo colombiano donde se instalaron megaproyectos agropecuarios (palma africana, soya y azúcar) que impactaron a las comunidades por la disminución de la capa vegetal, cambios en el uso del suelo, muerte de animales y daños ambiéntales (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015).

De forma paralela se presentó un incremento de proyectos de minería e hidrocarburos en distintas regiones del país que estuvieron relacionados con desplazamientos masivos, compras a precios por debajo a lo estipulado en el mercado y despojos. En cuanto al último, se estima que entre 6 y 10 millones de hectáreas fueron despojadas entre el año 2000 y 2010, siendo el gobierno de Álvaro Uribe Vélez en donde más casos se presentaron (Gómez Nadal, 2016).

El ingreso de los megaproyectos afectó el desarrollo de comunidades ubicadas en su entorno por el impacto ambiental sobre la fauna, fuentes hídricas y animales, como resultado de la utilización de químicos, tala de bosques, e ingreso de maquinaria que por sus acciones contaminaba las zonas. Adicional a lo anterior, la infraestructura de estos proyectos se convirtió en objetivo militar de las guerrillas, un ejemplo de esto son los constantes ataques a los oleoductos que contaminaban ríos y quebradas; otra afectación fue la contaminación constante de fuentes hídricas por los químicos utilizados en las actividades mineras (Centro Nacional de Memoria Historica, 2015).

La población desplazada continúo siendo las más afectada por el conflicto armado interno. En el año 2004 la Corte Constitucional por medio de la sentencia T-025 estableció que este grupo poblacional se enfrentaba a un detrimento de su calidad de vida al momento de dejar sus lugares de residencia, motivo por el cual decretó un estado de casos inconstitucionales.

De acuerdo al alto tribunal en la Sentencia T-025/04, el desplazamiento forzado afectaba la calidad de vida de las personas por las condiciones de pobreza extrema a las que se enfrentaban cuando llegaban a una ciudad nueva, en donde no tenían acceso a una vivienda digna, pérdida de trabajo, la educación era interrumpida por el proceso de desescolarización y les era difícil garantizar la alimentación para todo el núcleo familiar (Corte Constitucional de Colombia, 2004).

Otra accione que vulneraba los derechos de las personas fueron los confinamientos. Durante la primera década del siglo XXI, estas acciones estuvieron dirigidas a la población civil por parte de un grupo armado, el cual, por medio de minas o restricciones a la movilidad de personas, prohibía el ingreso y transporte de alimentos, brigadas médicas, entre otras actividades que hacían parte de la cotidianidad de estas. En el marco de estas situaciones, la Corte Constitucional a través del Auto 098/08 estableció que se vulneraban derechos a la libre movilidad, seguridad, circulación, integridad personal y a no ser desplazado (Corte Constitucional de Colombia, 2008).

Con la puesta en marcha de la Seguridad Democrática, la Defensoría del Pueblo emitió un alto número de Informes de Riesgo y de Notas de Seguimiento en donde describió la complicada situación humanitaria en aquellos municipios en donde las FARC-EP y estructuras paramilitares tenían presencia. Durante los años 2001 a 2005 los documentos de la Defensoría del Pueblo hicieron referencia a los enfrentamientos con la fuerza pública, confinamientos, desplazamientos masivos, asesinatos a líderes entre otras situaciones.

La intensificaron del conflicto armado se evidenció en las masacres. Entre los años 2000 y 2010 se presentaron un total de 841 casos en los que 4.894 personas perdieron la vida. Antioquia continuó siendo el departamento con más casos, seguido por el Cauca y Valle del Cauca. Aunque en este periodo se presentó una disminución frente a la década anterior, las masacres siguieron siendo un factor de riesgo para las comunidades por el impacto colectivo que causaba sobre los pobladores (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Con relación a los asesinatos selectivos, durante este periodo, 8.578 personas perdieron la vida. Según el Centro de Memoria Histórica, grupos paramilitares fueron responsables

de la muerte de 3.642 personas, seguidos por grupos armados no identificados, 2579, y grupos guerrilleros con un total de 1222. En cuanto a los últimos, las FARC-EP fueron responsables de la muerte de 885 personas, seguidas por el ELN con 206, el resto de los casos hacen referencia a otros grupos.

En el marco de una crisis humanitaria que se mantenía en todas las regiones del país, la organización fue afectada por las acciones dirigidas a objetivos del alto valor, en especial, a miembros del secretariado. En el año 2008 en un bombardeo perdió la vida Raúl Reyes, en 2010 Jorge Briceño alias el "Mono Jojoy" y en 2011 Alfonso Cano, quien para el momento de los hechos era el comandante en jefe de la organización.

La contraofensiva estatal hizo que las FARC-EP perdieran protagonismo en la región Caribe, Oriente Antioqueño, Catatumbo entre otras en donde los paramilitares se consolidaron como el principal grupo armado, replegándose en las denominadas regiones históricas como el Cauca, Tolima, Huila y el Meta[8] (Fundacion Ideas Para la Paz, 2012).

Para el año 2012, Colombia se convirtió en el país del hemisferio horizontal con el mayor número de víctimas: 8'049.580 de las cuales 7'219.471 eran desplazadas, 987.108 perdieron la vida, 20.673 fueron víctimas de violencia sexual, 95.860 sufrieron afectaciones en atentados terroristas, 353.513 amenazadas, 6877 desaparecidas forzosamente, 11.047 afectadas por minas antipersona, 110.000 perdieron sus bienes muebles, 31.673 secuestradas y 10.376 torturadas.

1.2 Sendero Luminoso: partido comunista peruano

En Perú la victoria de Fidel Castro influyó en el surgimiento de movimientos guerrilleros durante la década de los sesenta del siglo pasado. Estas guerrillas se caracterizaron por tener una capacidad bélica limitada y fueron derrotadas tras varias contraofensivas lideradas por el ejército. En el año 1980, una división del partido Comunista Peruano aprovechó la coyuntura continental de la victoria de los sandinistas en Nicaragua y

[8] En el Huila y Caquetá fue necesaria la creación de Fuerza de Tarea de Algeciras y la Brigada Móvil No. 27 para combatir a la columna Teófilo forero.

declaró la guerra armada al Estado, su duración seria aproximadamente de 20 años y causaría una crisis humanitaria sin precedentes en la historia del Perú.

El Partido Comunista Peruano - Sendero Luminoso fue controlado en su totalidad por Abimael Guzmán “Presidente Gonzalo” quien en la década de los sesenta se separó del Partido Comunista Peruano y fundó el Partido Comunista Peruano – Bandera Roja que empezó a ser conocido como Sendero Luminoso.

Esta organización desde su fundación se determinó como comunista, con la característica de estar alineado con la línea China. Este tipo de lucha se caracterizaba porque se aplicaba en países con una alta población campesina que debía conquistar el poder por medio de una guerra popular prolongada (Santillan, 2017).

Con base en lo anterior, Guzmán diseñó el “Pensamiento Gonzalo” el cual sería durante toda la historia de la organización la base ideológica, guía para las directrices en todos los niveles y para la toma de decisiones en el marco de la lucha armada de Sendero Luminoso. Para construir el partido se basó en las doctrinas de Stalin, que afirmaba que se debían hacer de forma vertical y desde la ideología a la política (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

La adopción de estos postulados hizo que Abimael Guzmán fuera el líder más importante y representativo de la organización desde su fundación en 1969 hasta el año 1994. Se caracterizó por tener una toma de decisiones de carácter vertical, centralizada y con poca participación de otras personas en las decisiones importantes (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). Una vez se posicionó como el principal líder, inició un trabajo comunal en distintas zonas del departamento de Ayacucho que tenían como fin lograr el apoyo de comunidades. Las acciones realizadas durante los primeros años le permitieron a consolidarse en las universidades, escuelas y en comunidades rurales por medio de los denominados “comités regionales”.

Estas acciones le permitieron a Sendero consolidarse en Ayacucho, haciendo de este departamento una zona “senderista”. Este avance le permitió realizar acciones de propaganda en todo el territorio, incrementando de esta forma los integrantes. Tras el posicionamiento en Ayacucho, se inició la incursión en la capital del país, la cual fue

difícil por la poca articulación entre Guzmán y los integrantes de la organización que no lo reconocían como una figura de autoridad. Por ello, Guzmán se radicó en Lima de forma definitiva y expulsó a los contradictores del partido que proponían trabajar con el movimiento obrero nacional que estaba presionando a la dictadura militar para que dejara el poder. Esto hizo que controlara todos los aspectos de la organización (nivel urbano y rural) sin oposición alguna, permitiéndole consolidar células senderistas en distintas zonas (universidades y barrios) (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Las acciones armadas de la organización durante la década de los setenta no fueron relevantes, se limitaron a ataques dirigidos a guarniciones militares que no causaron grandes afectaciones ni muertes de uniformados. Así mismo, no se presentaron muertes de civiles ni daños a bienes de las comunidades en donde se presentaron (Santillan, 2017).

1.2.1 El inicio de la guerra

A partir del año 1980, Sendero Luminoso inició la lucha armada contra el Estado. Las primeras acciones se enmarcaron en el proceso de transición democracia del país[9] con la quema de urnas electorales en el centro poblado de Chuschi y ataques de menor escala en San Martin de Porres y Cerro de Pasco, los cuales no tuvieron repercusión nacional ni causaron daños graves (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Las primeras acciones de la organización fueron realizadas por pequeños comandos con poca capacidad operativa. Consistían en robar dinamita en minas, quitarles las armas a los policías y de forma posterior replegarse. Este *modus operandi* tenía como principal objetivo consolidar destacamentos guerrilleros en distintas zonas e incrementar su poder bélico.

El primer año de la lucha armada le permitió a Sendero adquirir la experiencia necesaria para realizar golpes más complejos. Por este motivo, desde el año 1981, la forma de combatir cambió: empezó a concentrarse en objetivos con valor estratégico como torres

[9] En Perú entre 1968 y 1980 hubo una dictadura militar. En el año 1980 convocaron elecciones y transfirieron el poder a un gobierno civil.

de energía, oficinas estatales, puestos de policía y operaciones militares de alta envergadura como la liberación de presos de las cárceles.

De forma paralela, recurrió al homicidio selectivo y las masacres. Estas acciones violentas fueron utilizadas por Sendero en todas las regiones del país. Con ello buscaba posicionarse en una región, desplazar a las autoridades, castigar a los rebeldes, desalentar cualquier tipo de resistencia y sembrar el terror en las regiones de influencia (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Los ataques a líderes comunales tenían como fin lograr un cambio en la forma como se administraban las comunidades y posicionar comisarios afines a Sendero que remplazaran las formas tradicionales de administración por aquellas dictadas por el Comité del Partido.

Las acciones no se limitaron a la zona rural; en la capital del país, las acciones armadas se basaron en homicidios selectivos, atentados a empresas, sedes de partidos políticos, juzgados, instalaciones de entidades estatales, comercio privado, casa de políticos e instalaciones de la fuerza pública (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

La “victoria” de los primeros meses fue aprovechada por la organización para replantear la forma como se realizaban las acciones bélicas, las cuales empezaron a tener como principal característica la concentración de altos números de combatientes con el fin de propiciarle golpes relevantes a las fuerzas policiales. Es en este contexto que se incrementaron los ataques a las estaciones de policía hasta llegar a destruirlas en su totalidad.

Como consecuencia de estas acciones, el gobierno peruano emitió el Decreto Ley 046 del año 1981, el cual tenía como objetivo reprimir los actos de terrorismo (destrucción de edificios públicos, privados y vías) y sancionaba a los autores de actos que provocaran o mantuvieran el estado de zozobra, alarma o terror en la población (Gorrriti, 2013).

Tras la emisión del Decreto, varias personas fueron capturadas, pero los resultados esperados no llegaron, porque no estaba enfocada en desmantelar una organización armada. Únicamente se limitó a castigar al autor intelectual o a las personas que

capturaban las autoridades tras los atentados, quienes en muchos casos no conocían la estructura de la organización, ni contaban con información relevante que la afectara (Gorrriti, 2013).

Ese mismo año el gobierno promulgó la Directiva de Gobierno 02SDN de 1981, cuyo objetivo era erradicar los motivos por los cuales las personas se unían a la organización guerrilleras. Bajo esta directiva la acción militar estuvo dirigida a recuperar zonas e implementar una serie de políticas sociales y económicas que buscaban mejorar la calidad de vida de las personas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003)

Como consecuencia del escalonamiento del conflicto armado, el presidente Belaunde Terry decretó el estado de emergencia en Ayacucho y les ordenó a las fuerzas policiales realizar la primera contraofensiva en contra de la guerrilla en esta parte del país. Para ello fue necesario que las Fuerzas Armadas dotaran de armas a la Policía y así llevar cabo acciones bélicas contra los grupos armados al margen de la ley.

Las acciones realizadas por las fuerzas policiales fueron exitosas en un primer momento por la captura de integrantes (rasos y cabecillas) y decomiso de material bélico (dinamita, cartuchos y armas). Esto hizo que las acciones guerrilleras disminuyeran considerablemente durante el primer año de la contraofensiva estatal en distintas zonas del país dando un leve sentimiento de victoria al Estado peruano.

A partir del año 1982 el conflicto se empezó a recrudecer por el incremento de los atentados selectivos en donde 57 personas perdieron la vida y la infraestructura comunal fue afectada por los atentados. De acuerdo a la CVR es partir de ese año que el número de víctimas en el Perú empezó a incrementarse, siendo Sendero y agentes del Estado los grupos que más victimizaban (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Con el fin de combatir a la subversión, el gobierno decretó el estado de emergencia en Ayacucho; su objetivo era realizar contraofensivas armadas que permitieran combatir a la organización. Por ello, se estableció un comando operativo, hubo un incrementó en el número de efectivos y se asignaron grupos operativos en distintas partes. La estrategia del gobierno se basó en toques de queda e incursiones en zonas senderistas. Estas acciones dieron resultados positivos por la captura de cabecillas, incautación de

dinamita, cartuchos, armas, y una disminución en las acciones de la organización, la cual disminuyó los atentados y homicidios de uniformados (Gorrriti, 2013).

A pesar de los resultados, las acciones fueron criticadas por los constantes abusos provenientes de las fuerzas policiales. De acuerdo a la CVR durante el estado de emergencia se presentaron detenciones arbitrarias, violencia sexual, hurtos, abigeato, homicidios y masacres.

Las continuas vulneraciones a los derechos humanos, el desconocimiento del terreno y el incremento de las acciones violentas por parte de la guerrilla hicieron que fuera necesario el ingreso de las Fuerzas Militares desde el año 1982. Las primeras acciones consistieron en militarizar las poblaciones que se pensaba iban a ser atacadas, adecuar bases contrasubversivas, controlar el movimiento de materiales bélicos, incrementar el patrullaje y conformar redes de colaboradores (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

En un principio se le dificultó a las Fuerzas Militares combatir a Sendero. Por tratarse de un grupo armado que se camuflaba dentro de la población civil, las fuerzas del Estado recurrieron a interrogatorios, detenciones arbitrarias y reuniones comunales como una forma de obtener información sobre las acciones del grupo guerrillero, causando de esta forma recelo de la población civil hacia el ejército por estas prácticas coercitivas (Gorrriti, 2013).

En aquellas poblaciones donde la guerrilla tenía una alta presencia, se presentaron casos en donde Sendero tomó represalias contra los ciudadanos que tenían algún contacto con el Ejército. Es a partir de ese momento en el que la organización empieza a vulnerar a la población civil por medio de tratos denigrantes, desmembramientos y en algunas ocasiones homicidios de los supuestos colaboradores.

La contienda armada incrementó los atropellos contra la población civil. En los departamentos de Ayacucho y Huancavelica, el Comando Político-Militar prohibió el ingreso de la Cruz Roja peruana y de periodistas a la zona, esto hizo que no existiera un control civil a las acciones. En estas zonas el principal victimario de las comunidades fue

la fuerza pública y recurrió a ejecuciones extrajudiciales, homicidios, torturas, violaciones y saqueos como una forma de combatir a la subversión (Gorrriti, 2013).

Situaciones similares se presentaron en la provincia de Huanta en donde la Infantería de Marina ingresó con el fin de combatir a la subversión. En esta región se reportaron 103 muertos y desaparecidos durante lo corrido del año 1983. Así mismo en Huamanga ocurrieron las masacres de Acocro, Chiara y Socos.

Esto dio como resultado en el año de 1983 una intensificación del conflicto; la organización cometió 339 asesinaros e inició a perpetuar masacres. La primera de estas fue en Lucanamarca en la que 79 personas perdieron la vida como represalia a la muerte de combatientes por parte de las Rondas Campesinas. En Uchuraccay hubo un total de tres incursiones armadas, con un saldo de 135 personas asesinadas. Situación similar se vivió el 3 de abril en Lucanamarca cuando aproximadamente 80 hombres armados asesinaron a 69 personas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

El incremento de los asesinatos a funcionarios públicos y los continuos ataques a los puestos policiales en el departamento de Ayacucho obligaron al gobierno a: declarar el estado de emergencia en todo el país; utilizar al ejército para combatir militarmente a Sendero Luminoso, y traspasar a los militares la responsabilidad de administrar los departamentos de Ayacucho y Andahuaylas (Prieto, 2007).

Entre los años 1980 y 1983, el gobierno del presidente Belaunde intentó replegar las acciones violentas que se presentaban en distintas regiones del país por medio de las fuerzas policiales del Estado. Se trataba de una fuerza diseñada para mitigar problemáticas de seguridad como el abigeato, los hurtos y la violencia intrafamiliar. Estas unidades no tenían entrenamiento ni capacidades para enfrentar a un grupo guerrillero (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Sendero Luminoso aprovechó la poca experiencia de las fuerzas estatales, para realizar ataques a los puestos de policía. Para ello emplearon una estrategia que se basó en ataques perpetrados en fechas especiales (días feriados y durante fiestas), madrugadas, camuflarse dentro de la población y operar cuando los uniformados se encontraban desprevenidos.

Con el fin de contrarrestar las acciones de Sendero, las Fuerzas Militares en el año 1983 recurrieron a la conformación de Comités de Defensa Civil (CDC) en distintas regiones de Ayacucho. Allí provisionaron a la población civil de armas para que realizaran funciones de vigilancia en los pueblos y en algunas ocasiones patrullajes mixtos con integrantes del ejército.

Los CDC se convirtieron en fuerzas del orden, limitaron la movilidad ciudadana por medio de la entrega de "pases", horarios para transitar y, en algunas ocasiones, resolvían problemas entre las personas. En un principio se caracterizaron por ser estructuras de carácter defensivo que limitaban sus acciones a unos municipios determinados. A partir de 1984 empezaron a realizar acciones contrasubversivas dirigidas a las bases de Sendero, captura de subversivos y supuestos simpatizantes de la organización (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

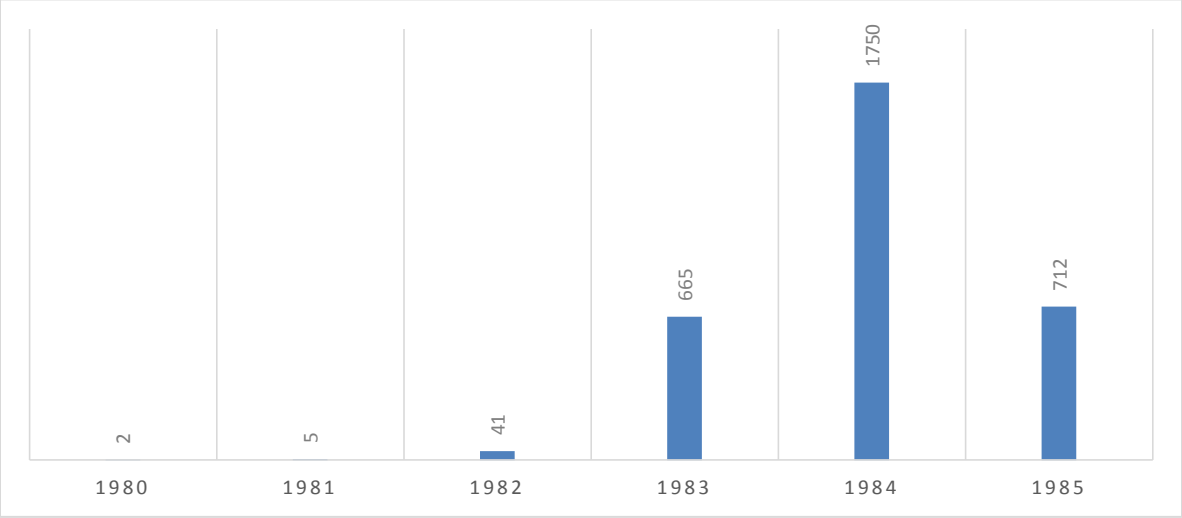
Los grupos de autodefensas no fueron creados únicamente por las Fuerzas Militares; en varias regiones del departamento Ayacucho la población se armó como consecuencia de las continuas restricciones a la movilidad, remplazó a las autoridades locales con personas ajenas a las comunidades y asesinatos de campesinos por parte de Sendero. Estos grupos empezaron a atacar las bases de apoyo y a los combatientes en distintas zonas del departamento en donde lograron replegar a la guerrilla.

La incursión de las Fuerzas Militares y de las CDC en el conflicto armado hizo que la población empezará a ser afectada por los distintos grupos en el marco del conflicto. Sendero adoptó una posición coercitiva de asesinatos dirigidos a los "enemigos del pueblo". Los CDC fueron responsables de ejecuciones extrajudiciales de personas catalogadas como simpatizantes de guerrilla y las Fuerzas Militares fueron responsables de detenciones ilegales, homicidios y casos de violencia sexual (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Los primeros cinco años del conflicto en Perú se caracterizaron por ser un periodo en donde la guerra se intensificó de forma rápida en todo el territorio nacional. En este pequeño lapso la población civil fue afectada por distintas acciones cometidas por grupos armados, como restricciones a la movilidad, homicidios, atentados y masacres.

Con relación a las muertes violentas, un total de 3.175 perdieron la vida por los constates asesinatos selectivos y masacres cometidas por los distintos grupos armados, distribuidos en el tiempo de la siguiente manera (Figura 1-4):

Figura 1-4: Asesinatos 1980-1985



Fuente: (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1989).

Como se evidencia en la anterior figura, los años en donde más homicidios se presentaron fue entre 1984 y 1985. Esto se dio, en parte, por las acciones de Sendero Luminoso contra las comunidades que se "rebelaron" a la organización por los continuos abusos en donde quemaban las viviendas, dañaban cultivos y asesinaban personas. También es necesario hacer referencia a las acciones cometidas por agentes del Estado y las CDC que en su necesidad por conseguir resultados recurrieron a prácticas ilegales como tortura, violencia sexual y detenciones arbitrarias.

Como se describió con anterioridad, los grupos armados legales e ilegales recurrieron al asesinato de líderes locales como una forma de lograr el control sobre una población determinada. Durante los primeros años del conflicto armado, un total de 67 perdieron la vida. La muerte de autoridades creó vacíos en las comunidades por la pérdida de personas que tomaban decisiones; estas eran las encargadas de gestionar ante la administración pública recursos y proyectos que benefician a todas las personas (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1989).

Otro tipo de afectación a la población civil fueron los atentados; durante este periodo se presentaron un total de 6.758, siendo los departamentos de Ayacucho, 1998, Lima, 1543, y Junín, 1996, donde más acciones se presentaron. Aunque estas acciones estaban dirigidas a infraestructura estatal, en muchas oportunidades afectaron la infraestructura

privada y comunal que se ubicaba en los alrededores de estas (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1989).

Las afectaciones a la infraestructura no sólo afectaron el componente comunal, tambien causaron daños a la economia nacional por la interrumpcion del turismo, la pérdida de semobientes, afectaciones a minas, imposibilidad de vender energia y la paralisis del sector de la construcción, situaciones que le representaorn al país un pérdida de 12'152.743 Intis.

1.2.2 Escalonamiento del conflicto

A partir del año 1985 se presentó una intensificación del conflicto armado interno en todo el territorio nacional. Sendero[10] se expandió hacia la región nororiente y sur andino. En cuanto a las CDC, el modelo de Ayacucho que había logrado contener las acciones de la guerrilla, se empezó a duplicar en varias regiones del Perú (Junín, Cajamarca, Piura y Apurimac).

Las Fuerzas Militares respondieron a los ataques de Sendero con operaciones dirigidas a campamentos, captura de integrantes y decomiso de armamento. Las acciones violentas también estuvieron dirigidas a la población civil. En el año 1985 cometieron las masacres de Bellavista, Umaro, Accomara y Pucayacu, estas acciones causaron revuelo en la sociedad peruana al punto que varios militares fueron destituidos. A pesar de las destituciones del gobierno central, el presidente García les otorgó más poderes a los militares que estaban ubicados en zonas de emergencia; la necesidad de combatir a los grupos insurgentes hizo que en estos lugares se incrementaran las denuncias por violaciones, homicidios, detenciones ilegales y torturas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003)

A partir del 1986 hubo un alza en las acciones bélicas en todo el país con un total de 2.549. Durante ese año, el departamento de Lima fue el más afectado por los atentados,

[10] En el año 1985 SL conformó nuevos frentes en Puno, Junín y el Valle de Huallaga, su creación tenía como objetivo desarrollar la guerra de guerrillas y de esa forma expandir la guerra popular a nuevas zonas. Esta nueva etapa de la guerra fue complementada por asesinatos selectivos dirigidos a autoridades locales y a integrantes del APRA.

situación que se mantendría durante los años 87 y 88, superando a Ayacucho como el más afectado (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1989).

El ingreso de Sendero a los departamentos de Junín, Huancavelica y Huánuco afectó a la población civil por los continuos asesinatos (individuales y colectivos) de personas que de acuerdo a la organización eran un contrapeso y no les permitían controlar socialmente a una comunidad determinada.

Adicional a lo anterior, la organización recurrió a las masacres como una forma de mostrar terror y enviar mensajes de represalias frente a aquellas comunidades en donde los habitantes o los grupos de autodefensa habían sido los responsables del repliegue táctico de la guerrilla, muertes de combatientes, pérdida de armas y capturas de integrantes (Comisión de la Verdad y Reconocimiento, 2004).

Conforme se intensificaba la violencia en distintos departamentos del país, un alto número de comunidades fueron desplazadas de forma masiva por los constantes enfrentamientos entre fuerzas rebeldes y grupos estatales. La región central fue una zona en donde se presentaron eventos masivos, siendo uno de los más representativos el sufrido durante el año 1988 por 15.000 Asháninkas que abandonaron sus residencias para protegerse de Sendero (Mesa Nacional sobre Desplazamiento, 2002).

La expansión de la guerrilla por nuevos territorios alteró las dinámicas locales por el abandonó y destrucción de cultivos ubicados en aquellas zonas que eran utilizadas como corredores de movilidad (combatientes y armas). Para evitar las afectaciones provenientes de un grupo armado, las personas migraron a los centros urbanos, ubicándose en los denominados cinturones de miseria. En estas zonas se tenían que integrar a una nueva cultura en la que las relaciones familiares cambiaban, las autoridades comunales eran diferentes y la forma de resolver conflictos no eran las mismas.

Aquellas personas que optaron por quedarse en sus lugares de residencia fueron afectadas por la presencia continua de un grupo armado que en las dinámicas de control territorial limitaban el truque entre comunidades, restringían la movilidad y obligaban a cultivar unas hectáreas determinadas, causando una disminución en los alimentos,

afectando la economía local por la imposibilidad de intercambiar productos (Mesa Nacional sobre Desplazamiento, 2002).

La expansión de los grupos de autodefensa continuó durante la segunda mitad de los ochenta, a diferencia de los primeros años en donde se organizaron de forma voluntaria para combatir la violencia de Sendero. En varias comunidades del país los campesinos fueron obligados a organizarse por la presión de las Fuerzas Militares o por los líderes de ciudades vecinas que al evidenciar la poca organización militar las tildaban de colaboradoras.

Con el fin de darle sustento jurídico a los grupos de autodefensas que realizaban acciones conjuntas con las Fuerzas Militares. En el año 1986 por medio de la Ley 24571, el gobierno de Alejandro Toledo formalizó las Rondas Campesinas y, en el marco de sus funciones, les dio la responsabilidad de resolver problemas y realizar acciones que garantizarán la seguridad de las comunidades (Chillihuani, 2020). Con base en esta norma, Los Comités de Autodefensa se convirtieron en actores legales en el marco del conflicto armado, permitiéndole a la administración apoyarse en ellas para combatir a las guerrillas. Pese a que su diseño se dio con el fin de combatir a la subversión y velar por sus comunidades, muchas acciones no estuvieron dirigidas a golpear a los alzados en armas. De acuerdo con la Comisión de la Verdad (2004), los Comités fueron responsables de asesinatos, abigeato y, en algunas ocasiones, aprovecharon su entrenamiento militar para atacar poblaciones con las que habían tenido conflictos durante varios años.

La conformación de estos grupos causó cambios en las dinámicas comunales por la militarización de la vida cotidiana de las personas. En aquellos municipios en donde se confrontaron estos grupos, las personas dejaron de cultivar, el intercambio de productos se restringió por la dinámica militar de proteger las jurisdicciones, los líderes tradicionales fueron reemplazados por jóvenes y las relaciones entre autoridades y población civil fueron remplazadas por unas de tipo vertical basadas en las intuiciones castristas (Comisión de la Verdad y Reconocimiento, 2004).

A partir de 1988, las Fuerzas Militares cambiaron la estrategia frente a la subversión en los departamentos de Ayacucho, Apurimac y Huencavelica, en donde optaron por

reconstruir la confianza con la población civil por medio de: enviar oficiales, suboficiales y soldados que hablaban quechua y, de esta forma, reconstruir procesos de diálogo con las comunidades; construir desde un componente cívico escuelas para los adultos y niños, y continuar con la creación de Rondas Campesinas que contarían con el entrenamiento suficiente para realizar acciones contra Sendero (Olano, 2014).

Finalizada la década de los ochenta, la población civil estaba en medio de una confrontación entre varias fuerzas armadas que no respetaban los derechos de las personas. En Cayara, Huanta, Huamaga y San Gerardo la población fue afectada por masacres cometidas por guerrillas y fuerzas estatales que vieron a la población como simpatizantes del bando contrario, culpándolos en muchas ocasiones de las derrotas sufridas (Comisión de la Verdad y Reconocimiento, 2004).

La segunda mitad de los ochenta se caracterizó por ser un periodo en donde el conflicto armado se recrudeció en todo el territorio nacional, como ya se explicó. Se estima que aproximadamente 5000 personas perdieron la vida, muertes que se discriminan de la siguiente manera (Tabla 1-4):

Tabla 1-4: Cantidad de muertos en el marco del conflicto armado, 1985-1988

Víctimas	1985	1986	1987	1988	Total
Policías	45	100	139	137	421
FFAA	31	29	53	143	256
Autoridades Políticas	19	43	40	86	188
Eclesiásticos	0	0	1	2	3
Extranjeros	0	7	0	3	10
Civiles	712	416	562	734	2424
Presuntos subversivos	630	781	341	404	2156
Total	1437	1376	1136	1509	5458

Tomado de: (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1989).

Como se evidencia en el cuadro anterior, desde el año 1985 se presentó un incremento de las víctimas en el marco del conflicto armado interno. La población civil fue la más afectada por estar en medio de una confrontación entre varias estructuras armadas, que

recurrieron a acciones ilegales para su consolidación en distintas regiones del territorio nacional.

El escalonamiento del conflicto armado interno también se evidencia en el incremento de atentados cometidos por los grupos armados al margen de la ley en todo el país. En el año 1985 se presentaron 2.050; en 1986, un total 2.549; en 1987 hubo una disminución con 2.489, y en 1988 fueron 2.802 acciones, siendo los departamentos más afectados Lima, Ayacucho, Junín, Huancavelica y La Libertad (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1989).

Las acciones militares también afectaron la economía nacional por la pérdida de ingresos provenientes del turismo, afectaciones al sector energético, cobranzas de seguros, reparación de infraestructura (privada y pública), entre otras situaciones que le constaron al país 33'585.549 intis. Por estas situaciones, el PIB del país dejó de producir 16.1341.90 millones de Intis, causando un fenómeno de empobrecimiento en distintas regiones del país, junto con una crisis económica de altas envergaduras (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1989).

1.2.3 Fin de la confrontación armada

En la década de los noventa, Sendero Luminoso planteó la necesidad de alcanzar el equilibrio estratégico, es decir, tener la capacidad militar de tomar ciudades como Huanta y Ayacucho e incrementar la presión sobre Lima. Todo esto con el objetivo de cercar las ciudades tomando el campo como base y la ciudad como complemento. Pese a los intereses de la organización, no logró consolidar un ejército que tuviera la capacidad de desarrollar combates regulares.

En 1990 las FF. MM. elaboraron el Plan de Campaña para la Contra subversión-Periodo 1990-1995, en el cual se diseñó un cronograma para combatir a las guerrillas. Este plan consistió en ampliar las acciones contrasubversivas hacia el oeste en Lima, oriente de Junín y el nororiente en las zonas cocaleras de Huánuco, San Martin y Ucayali.

De forma paralela a las acciones bélicas, el gobierno creó el Grupo Especial de Inteligencia con el fin de capturar a los líderes de Sendero. Durante sus primeros años

los resultados fueron nulos, pero con el paso del tiempo desarrolló un sistema eficiente de seguimiento por medio de la interceptación de teléfonos, toma de fotografías, infiltración entre otras. A partir de 1990 se empezaron a realizar allanamientos en distintas zonas del país en los que se recolectaron piezas de inteligencia que le permitieron al Estado detener integrantes de la organización y se recolectó información sobre los cabecillas (Roncagliolo, 2007).

En el año 92, luego de varios años de seguimiento a integrantes de Sendero, en un barrio de Lima y tras hacerle monitoreo a las personas que habitaban una casa en un barrio de la Capital, el líder de Sendero luminoso, Abimael Guzmán, fue capturado. Según el presidente Gonzalo su detención se dio por las dificultades económicas en la que se encontraba la organización luego del desmantelamiento de la Academia Preuniversitaria “Cesar Vallejo”, la cual era la estructura financiera de Sendero. Ese mismo año fueron capturados y dados de baja altos cabecillas de la organización como: Elena Iparraguirre y Oscar Ramírez, miembros del Comité Permanente, la máxima instancia directiva de Sendero Luminoso, también fueron detenidos los responsables del Comité Zonal Sur y Comité Regional Norte.

Tras la caída de Guzmán, los miembros que estaban en libertad reconstruyeron el Comité Central, sin que nadie se atreviera a tomar las funciones ni responsabilidades que tenía el presidente Gonzalo, perdiendo con él esa figura que durante varios años había sido la encargada de dirimir las grandes polémicas político-ideológicas de Sendero. La causa de ello fue la centralización de muchas funciones en la figura de Guzmán quien desarrolló un exagerado culto a la personalidad y en ningún momento diseñó una línea de mando que le permitiera a la organización recuperarse ante las capturas de sus miembros (Roncagliolo, 2007).

Mientras Sendero estaba en un proceso de retroceso, los Comités de Autodefensas tenían presencia en distintas regiones del país. En Ayacucho existían 1654 conformadas por 61450 combatientes, en Junín con 34537 combatientes, Huancavelica con 198 y 10658 integrantes, Apurimac con 63 y 3616 combatientes. Se estima que para el año 1993, en el Perú, existían un total de 4205 CDC que comprendían a un total de 235.000 personas con un total de 16.195 armas de largo alcance (Olano, 2014).

En año 1991 el gobierno de Alberto Fujimori, por medio del Decreto 741, reconoció a los CDC como organizaciones de la población civil con capacidades para desarrollar actividades de autodefensas frente a las acciones de los grupos armados al margen de la ley. Esta norma les permitió adquirir armas, reclutar personas, apoyar a las Fuerzas Militares y policiales en actividades de pacificación y participan en operaciones contrasubversivas (Olano, 2014).

Como consecuencia del conflicto armado en Perú, se estima que el total de víctimas de la violencia fue el siguiente (Tabla 1-5):

Tabla 1-5: Estadísticas de la violencia, 1980-1997

Estadísticas de la violencia (1980-1997)	
Asesinados	25,927
Desaparecidos	6000
Desplazados	600.000

Fuente: (Mesa Nacional sobre Desplazamiento, 2002).

Frente a los asesinatos y desapariciones, se estima que el 46% (24823) fue responsabilidad de Sendero, 30% (17203) por agentes del Estado y el 24% (11858) restantes por otros grupos como el movimiento Revolucionario Tupac Amaru, paramilitares y agentes no identificados. En cuanto a los desplazados, el país se convirtió en el segundo con más refugiados internos de América Latina siendo los departamentos más afectados Ayacucho, Huancavelica y Apurímac (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2015).

Finalmente, para el año de 1999 la organización había sido aniquilada en la mayoría de las regiones del país, limitando sus acciones al alto Huallaga y al Valle del Rio Ene. Ese mismo año fue detenido el comandante de la facción de Huallaga “Feliciano”, dándole un grave golpe a Sendero Luminoso cuyas posibilidades de ganar la guerra desaparecieron.
El conflicto armado en Perú, causo una crisis humanitaria única en la historia del país, como se evidenció en los párrafos anteriores, las afectaciones vulneraron los derechos individuales por los continuos homicidios, violencia sexual, detenciones individuales,

atentados, arrasamientos de palpaciones y desplazamientos masivos que afectaron las dinámicas de las comunidades.

1.3 El daño colectivo del conflicto armado en Ayacucho y Antioquia

Tanto en Colombia como en Perú, el conflicto armado fue el causante de una crisis humanitaria sin precedentes en la historia de ambos países. Esto lo justifica los datos presentados de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en Colombia y las de la Comisión de la Verdad en Perú.

Las afectaciones causadas por la violencia se pueden analizar desde una perspectiva de hechos individuales en donde se analizan el número de desaparecidos, desplazados, y amenazados. También pueden ser analizados desde una perspectiva de daños colectivos que son ocasionados por las continuas violaciones a los derechos humanos e infracciones de derechos Internacional humanitario que impactan negativamente la identidad comunal, proyectos colectivos, perjudican la calidad de vida y afectan el goce efectivo de derechos civiles y políticos de un colectivo determinad. Estas acciones tienen una relación directa con la vulneración de un derecho determinado como lo es el medio ambiente, la salud, educación y la cultura (Centro Nacional de Memoria Historica, 2014a).

Los desplazamientos forzados, masacres, daños a bienes (públicos y privados), cambios en los liderazgos comunales, militarización de la vida, imposibilidad de comercializar productos, impedimentos para realizar fiestas, restricciones a la movilidad y destrucción a los sistemas productivos, son las formas como los grupos armados causaron daños colectivos en comunidades ubicadas en distintas regiones de Colombia y Perú (Centro Nacional de Memoria Historica, 2014a).

Los departamentos más afectados en el marco del conflicto armado fueron Ayacucho (Perú) y Antioquia (Colombia), en ambos contextos hubo presencia de estructuras guerrilleras, autodefensas y fuerza estatales que fueron responsables de desplazamientos masivos, confinamientos, minados de territorio y asesinatos que causaron daños al tejido social, comunal y económico de distintas comunidades.

1.3.1 Oriente antioqueño

Como resultado de la confrontación armada entre el Estado Colombiano y distintos grupos armados al margen de la ley un total de 10’608.112 personas están registradas en el Registro Único de Víctimas. El departamento de Antioquia es la zona del país con el mayor número de víctimas con un total de 1’701.482, seguido por Bolívar 650.360, Magdalena 503.499 y Nariño con un total 497.104 (Unidad Para La Atención y Reparacion integral a las Víctimas, 2020). Según la UARIV (2020) las víctimas de este departamento están desagregadas de la siguiente manera:

Tabla 1-6: Víctimas en Antioquía

Hecho victimizante	Número de víctimas
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	3.238
Acto terrorista	7.287
Amenaza	81.873
Confinamiento	1.916
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	4.350
Desaparición forzada	11.596
Desplazamiento forzado	1.433.021
Homicidio	288.768,
Lesiones personales físicas	1.552
Lesiones personales psicológicas	3.073
Minas antipersona	2.356
Pérdida de bienes muebles o Inmuebles	9.850,
Secuestro	8.175
Tortura	1.774
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	1.231

Fuente: (Unidad Para La Atención y Reparacion integral a las Victimas, 2020).

Los altos números de víctimas se deben a las acciones violentas de grupos armados al margen de la ley. Las FARC hicieron presencia a través de distintos frentes en las regiones del Urabá, Oriente, Bajo Cauca, límites con Chocó y Magdalena, facilitándole a la organización acceder a recursos naturales, corredores de movilidad y zonas de difícil repliegue táctico frente a las operaciones de la Fuerza Pública.

En los municipios del oriente antioqueño el conflicto armado afectó el desarrollo comunal de las comunidades rurales y urbanas de los municipios. El continúo abigeato, quema de espacios comunales, saqueos de viviendas y tiendas comunales, quemas y ataques con dinamita se dio en marco de la estrategia de grupos paramilitares por atacar todo aquello que era considerado como sustento de la guerrilla (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2011).

En la mayoría de las ocasiones las acciones armadas contra los proyectos comunitarios causaron su desaparición, afectando económicamente a las comunidades por la imposibilidad de vender e intercambiar los productos que de ellos surgían, pagar créditos, pagar nomina, entre otras actividades. Esto causó un fenómeno de empobrecimiento de las personas que dependían de los ingresos provenientes de los proyectos comunitarios.

El uso de infraestructura pública como escuelas, centros de salud, entre otro tipo de bienes también fue común. En cuanto a las escuelas, se caracterizaron por ser un espacio de alta importancia para los grupos guerrilleros y paramilitares que vieron en estos lugares, espacios para realizar reuniones, entrenar combatientes, vigilar el movimiento de la población, planificar acciones bélicas entre otras actividades enmarcadas en el conflicto armado interno. La utilización de los centros educativos con fines bélicos hizo que pasaran de ser un bien civil a uno militar, razón por la cual fueron afectadas por los continuos combates, saqueos y siembra de minas antipersona en sus alrededores.

La pérdida de espacios pedagógicos hizo que los jóvenes dejaran de estudiar por el miedo a sufrir alguna represalia proveniente de un grupo armado ilegal, interrumpiendo de esta forma el ciclo educativo de aquellos que por temor se vieron obligados a continuar sus estudios en veredas aledañas o en algunas ocasiones en municipios vecinos (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Dentro de la infraestructura pública que beneficiaba a las comunidades, es necesario hacer referencia a las vías y puentes averiados o destruidos por un grupo armado con el fin de limitar la movilidad de las personas o el del bando contrario. Estas estructuras se caracterizaban por ser puntos en donde las comunidades intercambiaban productos, tenían puntos de encuentro entre otros usos que le permita a las veredas o municipios

llevar a cabo actividades de socialización o de negocios. Su daño parcial o temporal hizo que se dejaran de realizar transacciones comerciales entre veredas y municipios, causando pérdidas económicas a comerciantes, cooperativas y empresas que transportaban alimentos, también se afectaron las dinámicas comunitarias por la imposibilidad de utilizar estos espacios (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2011).

Los centros de salud también fueron afectados por los continuos saqueos, asesinatos al personal médico, atentados contra las ambulancias y en algunas ocasiones actos violentos contra los usuarios. Las acciones armadas contra el sector de la salud afectaron la prestación del servicio que se materializó en la clausura de los puestos y en algunas ocasiones dejaron de funcionar los que contaban con una mejor infraestructura causando de esta forma un desmejoramiento en la prestación del servicio.

También es necesario hacer referencia a los salones comunales y casas de la cultura, que fueron afectados por los continuos saqueos, quemas y utilización con fines militares. Este tipo de acciones hicieron que se dejaran de realizar actividades comunales como reuniones, asambleas, elecciones locales y actividades culturales de las comunidades.

También existió persecución a las organizaciones políticas locales como las Juntas de Acción Comunal, Asociaciones y Sindicatos por parte de grupos armados que los catalogaron como informantes o colaboradoras del bando contrario, causando la desaparición de estas y con ello la imposibilidad de llevar a cabo proyectos, políticas y actividades que tenían como objetivo beneficiar a sus afiliados (Vega, 2019).

La organización comunitaria también fue afectada por las amenazas, asesinatos y desplazamientos forzados dirigidos a líderes comunitarios, que fueron tildados como como colaboradores del bando contrario o que se opusieron a los abusos de los grupos armados. Estas situaciones afectaron las relaciones entre la administración pública y las comunidades por la pérdida de aquellas personas que promovían la ejecución de proyectos y programas.

Las acciones cometidas por los grupos armados legales e ilegales causaron un daño a la cultura de las comunidades por la imposibilidad de continuar aquellas actividades que llevaban realizando en la cotidianidad. Por ser Colombia un país cuya población en su

mayoría es católica, en algunos municipios (San Carlos, San Luis y Cocorná) las fiestas religiosas del mes de diciembre fueron afectadas por las constantes tomas a los municipios, toques de queda, entre otras acciones militares que no permitieron su desarrollo. Otro factor que afectó el desarrollo de las fiestas decembrinas fue el continuo recuerdo de las personas que habían perdido la vida en lo corrido del año, en distintas comunidades en donde se presentaron masacres y asesinatos colectivos el recuerdo de estas personas hizo que las familias y allegados dejaran de participar en los eventos religiosos, razón por la cual las fechas de final de año se convirtieron en momentos para recordar a las víctimas, dejando a un lado el componente religioso.

Las festividades religiosas no fueron las únicas que se dejaron de realizar, también fueron afectadas celebraciones como el día del campesino, día de la madre, día de la mujer y día de trabajo, las cuales durante varios años dejaron de realizarse por prohibiciones de los grupos armados, o en algunas ocasiones por el desplazamiento o asesinato de las personas que se encargaban de organizarlas.

El control territorial ejercido por los grupos armados en distintas afectó el aspecto cultural de las comunidades, en aquellas zonas donde los grupos armados (legales e ilegales) prohibieron el acceso a espacios en donde las personas compartían como los kioscos, canchas de futbol, ríos y quebradas, se dejaron de realizar acciones como basares, fiestas, concursos y torneos deportivos (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Las prohibiciones de los grupos armados no se limitaron a los eventos comunales, en aquellos municipios de Antioquia en donde las fuentes hídricas tenían una alta importancia cultural por ser espacio donde las personas se reunían y realizaban fiestas. La pesca artesanal fue prohibida por los grupos armados afectando de esta forma el comercio y comercialización de productos derivados de esta práctica (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Los aspectos culturales de las comunidades también sufrieron cambios por el continuo temor de los habitantes a una incursión armada. En aquellos municipios en donde se presentaron “tomas”, las personas dejaron de reunirse en espacios públicos como las plazas, parques, canchas, vías principales entre otros espacios en donde compartían o

realizaban distintas actividades alterando de esta forma la vida social de las personas (Centro Nacional de Memoria Historica, 2016).

El continuo peligro de un ataque guerrillero obligó a la fuerza pública a limitar la circulación de personas en las zonas aledañas a las estaciones de policía, alcaldía municipal y aquellos edificios que en la mayoría de las oportunidades eran atacadas por la insurgencia, afectando la realización de todas las actividades comunitarias que dependían de estas instalaciones.

1.3.2 La región de La Mar

De acuerdo con los datos de la Comisión de la Verdad, 600.000 personas fueron desplazadas y 69.000 perdieron su vida durante los años 1980 y 2000 en el Perú. Estas acciones cambiaron las dinámicas sociales de comunidades que durante varios años fueron víctimas de acciones violentas provenientes de distintos actores que en su afán de contrarrestar el accionar del bando contrario recurrieron a prácticas que causaron daños individuales y colectivos.

En el Perú los grupos armados al margen de la ley y los actores estatales recurrieron a la destrucción continua de bienes de carácter civil y público como una forma de controlar militarmente a una población y posicionarse de forma continua en la misma. Este tipo de acciones se presentaron durante los veinte años que duró la confrontación armada y se estima que aproximadamente 435 poblaciones fueron afectadas.

Ayacucho fue el departamento más afectado por el conflicto armado interno. De hecho, el conflicto armado se originó en esta región, por este motivo la tasa de homicidios es la más alta con 10.000 personas muertas o desaparecidas y 180.000 desplazadas (36% de su población) (Pedersen, Gamarra, Planas y Errazuriz, 2003).

El conflicto armado en la provincia de La Mar inició en la década de los ochenta con el ingreso de Sendero a esta parte del departamento con el fin de instalar bases de apoyo, entrenar combatientes, reclutar personas y ganar adepto, esto les permitió consolidar comandos armados que a partir del año 1981 empezaron a realizar bélicas contra centros poblados es instalaciones militares. (Barrenechea, 2010)

Con el ingreso de las FF. MM. al departamento y a la provincia de la Mar, la población civil empezó a ser afectada por las constantes violaciones a sus derechos. Es a partir de este momento en que se empezaron a presentar saqueos, quema de infraestructura comunal, daños a proyectos productivos y atentados dirigidos a los bienes públicos y privados de las comunidades (Barrenechea, 2010).

La infraestructura comunitaria fue afectada por grupos ilegales y legales, de acuerdo a la Comisión de la Verdad, fue común la destrucción de proyectos agrícolas, salones comunales, cultivos y herramientas de trabajo, estas acciones afectaron la economía local por la pérdida de productos, descapitalización de las personas y pérdida de patrimonio (Comisión de la Verdad y Reconocimiento, 2004).

Adicional a lo anterior, el robo de alimentos, animales y matanza de estos fueron comunes. Los grupos armados ilegales recurrieron de forma continua a dirigir estas acciones contra personas adineradas y pobres. En la mayoría de los casos estas acciones estaban acompañadas de la quema de las viviendas y del desplazamiento posterior de las familias (Alarcón & Chávez, 2015).

Las fuerzas estatales también recurrieron al hurto de alimentos, en algunas ocasiones la población le permitía tomar alimentos y animales, con la intensificación del conflicto se empezaron a presentar hurtos a gran escala que causaron desabastecimientos en distintas poblaciones. De acuerdo a las Fuerzas Armadas, estas prácticas tenían como fin quitarle suministro al enemigo y de esa forma golpear la moral de los combatientes; sin embargo, se presentaron situaciones en donde los uniformados hurtaban animales para hacer fiestas o eventos al interior de las bases (Alarcón & Chávez, 2015).

Como consecuencia de la destrucción de cultivos y hurto de animales de corral, la seguridad alimentaria fue afectada por la disminución de la frontera agrícola en el departamento. Se estima que entre los años 1980 y 1992 se presentó una reducción del 58% de los terrenos que estaban destinados a cultivos (Pedersen et al., 2003).

La disminución de la productividad y la imposición de una política por parte de Sendero, en donde la producción se debía limitar al autoconsumo, hizo que desaparecieren redes

comerciales, mercados y espacios en donde se intercambiaban y negociaban productos de forma continua entre las comunidades, afectando de esta forma las relaciones sociales entre las personas que aprovechan estos espacios para socializar y compartir.

Los daños a los bienes muebles e inmuebles de las comunidades no solo causaron un fenómeno de empobrecimiento de las personas, también obstaculizó el desarrollo comunal por la pérdida de proyectos productivos de carácter comunal, que le traían distintos beneficios a los habitantes de una comunidad determinada. La pérdida de estos espacios afectó el desarrollo comunal por la imposibilidad de acceder a recursos materiales, formativos y económicos que les traía algún tipo de beneficio.

También se presentaron situaciones en donde las escuelas fueron atacadas o utilizadas por los grupos armados. Durante varios años, estos espacios fueron empleados por Sendero como un lugar para reclutar personas, enseñar el pensamiento Gonzalo, imponer castigos y obligar a las personas a realizar trabajos en contra de su voluntad. Esto hizo que los estudiantes abandonaran al sistema escolar por el miedo a sufrir algún tipo de represaría proveniente de un grupo armado (legal o ilegal).

Con base en lo anterior, se evidencia que la estrategia de los grupos armados por atacar a la infraestructura pública y comunal de las comunidades del departamento de Ayacucho afectó la economía y su estructura productiva, por la desaparición de proyectos y obras que durante varias generaciones les había traído beneficios. La desaparición o daño de las iniciativas causó un fenómeno de empobrecimiento y una afectación en las relaciones sociales por la imposibilidad de reunirse (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2004).

En la marco del conflicto armado interno se presentó un cambio en las dinámicas comunales por los constantes desplazamientos individuales y masivos que se presentaron en el departamento de Ayacucho. La migración forzada en la provincia de La Mar hizo que poblados enteros se quedaran sin habitantes causando la desaparición de aquellas instituciones locales (asociaciones, cooperativas) que durante varias décadas habían tenido un papel determinante.

Aquellas comunidades que optaron por no desplazarse fueron afectadas por la continua injerencia de los grupos armados en los aspectos comunales como lo eran las asambleas locales y reuniones que tenían una alta importancia para las personas. En algunas ocasiones fueron prohibidas o pasaron a ser controlados por el grupo armado que mandaba en la zona. Esto hizo que las personas dejaran de asistir a los mismos, afectando de esta forma las relaciones entre los habitantes de una comunidad determinada por la imposibilidad de reunirse de forma periódica y poder compartir en aquellos espacios que habían utilizado durante varias generaciones.

En las comunidades en que un grupo armado se posicionó de forma continua, la autoridad civil local fue remplazada por una perteneciente al bando armado, cambiando las dinámicas locales por la desaparición de aquellos espacios propios en donde se elegían autoridades locales, resolvían problemas y se tomaban decisiones comunales. La pérdida de estos espacios hizo que las personas recurrieran al grupo armado para resolver problemas, dejando a un lado las formas tradicionales de hacerlo. Así mismo las autoridades tradicionales perdieron respeto y los jóvenes se acostumbraron a solucionar sus problemas de una forma violenta (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2004).

El remplazo de las autoridades locales causó un deterioro de las relaciones sociales (incremento de las desconfianza y rencor) entre las mismas comunidades por la alianza entre los alzados en armas y algunos grupos de civiles que vieron en este liderazgo una forma de resolver los problemas que el Estado no había logrado. Fue bajo este contexto que se presentaron castigos, ocupaciones de bienes y retaliaciones dirigidas de forma directa a las antiguas autoridades (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2004).

Esto se dio en un contexto de violencia en el que los líderes comunales fueron catalogados como objetivo militar por parte los grupos guerrilleros y se estima que aproximadamente 2267 fueron asesinados o desaparecidos. La persecución contra los líderes tenía como objetivo eliminar las estructuras políticas y sociales de una comunidad e instaurar unas nuevas que respondieran a las necesidades del grupo armado, causando de esta forma la desaparición de todos los espacios que habían construido las personas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2004).

La violencia afectó a los jóvenes por la pérdida de sus padres, imposibilidad de acceder a educación y dificultades para conseguir trabajo, por estos motivos se conformaron pandillas juveniles que recurrieron a conductas delictivas para poder sobrevivir en aquellas zonas en donde la guerra había afectado el componente social y económico; la aparición del pandillismo en las zonas afectadas por la violencia trajo cambios dentro de las relaciones familiares por la pérdida del respeto hacia los padres y por el incremento de la violencia intrafamiliar.

1.3.3 Consecuencias del daño colectivo en Perú y Colombia

Como consecuencia del conflicto armado en Perú y Colombia se presentaron cambios en las costumbres, aspectos culturales, interrupción del proyecto de vida, daños al tejido social, practicas colectivas, formas de organización y proyecto colectivo, acciones que demuestran el daño colectivo causado por actores legales e ilegales en el marco del conflicto armado durante varios años.

Al analizar la forma como fue causado este año, se evidencia que en ambos contextos los grupos armados fueron responsables de desplazamientos forzados, atentados a bienes civiles, asesinatos selectivos, masacres, ataques a poblaciones, limitaciones al transporte de alimentos y restricciones a la movilidad de las personas.

Las fuerzas estatales también fueron responsables de daños colectivos, en Colombia las FF. MM. fueron responsables de implementar una política sistemática de ejecuciones extrajudiciales en donde civiles eran presentados como guerrilleros muertos en combate. En Perú este tipo de acciones fueron cometidas en su mayoría por los Comités de Autodefensas que recurrieron a esta práctica como una forma de golpear a supuestos integrantes de grupos guerrilleros.

En el marco de los asesinatos cometidos por agentes del Estado, es necesario hacer referencia a la muerte de autoridades y líderes comunales por parte de grupos legales e ilegales por supuestamente pertenecer a un grupo ilegal. La muerte de estas personas causó daño colectivo por la desaparición de los procesos productivos, políticos y económicos que lideraban.

Una vez expuestas las similitudes es necesario hacer referencia a las características propias de cada contexto. En Colombia el uso de minas antipersonas fue una práctica a la que recurrieron los grupos armados con el fin de asegurar posiciones y limitar la movilidad de grupos armados sobre territorios estratégicos (Humanitarian Practice Network, 2010).

Los ingresos derivados del narcotráfico les permitieron a los grupos guerrilleros consolidar ejércitos que tenían la capacidad bélica de atacar bases militares, desplegar altos números de combatientes y atacar capitales departamentales. Los grupos paramilitares también recurrieron a esta práctica como una forma de adquirir recursos y ocupar militarmente poblaciones durante varios años y remplazar al Estado en las funciones cotidianas de las comunidades.

En Perú las vulneraciones a los derechos humanos por parte de las Fuerzas Militares se relacionan con la ejecución de masacres. Se estima que estas son responsables de masacres 122 en varios departamentos del país y, de acuerdo a la CVR en el departamento de Ayacucho se presentaron el 75 % de los casos durante los años 1983 y 1984 (Comisión de la Verdad y Reconocimiento, 2004).

Adicional a esto, se le atribuyen casos de violencia sexual en zonas marginadas del país, en donde integrantes de la Fuerza Pública al interior de las instalaciones militares fueron responsables de abortos forzados y violaciones a mujeres de todas las edades (Jara, 2020).

Como se mostró con anterioridad, actores legales e ilegales fueron responsables de daño colectivo por la continua vulneración de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario durante varios años que cambiaron las dinámicas culturales, económicas y sociales de comunidades ubicadas en distintas regiones de Perú y Colombia.

Para reparar este daño, los gobiernos optaron por promulgar leyes durante la década del dos mil que incluyeron en su contenido programas de reparación colectiva por vía administrativa en donde se le dio la posibilidad a organizaciones, comunidades y grupos

afectadas en el marco del conflicto armado interno acceder a medidas de reparación enfocadas en resarcir el daño sufrido.

2. Reparación colectiva en Perú y Colombia

Con el fin de reparar el daño colectivo causado por distintos actores armados (legales e ilegales), en el marco del conflicto armado, a comunidades ubicadas en distintas regiones de Colombia y Perú, fue necesario promulgar normas en el marco de la justicia transicional que incluyeran en su contenido programas de reparación individual y colectiva dirigidos a resarcir los daños sufridos.

Por lo anterior, en Perú se promulgó la Ley 28592 de 2005 (Plan Integral de Reparaciones), que incluyó el programa de reparación colectiva. Para su implementación se conformó La CMAN, adscrita al Ministerio del Interior. En Colombia, por medio de la Ley 975 de 2005 (Justica y Paz), se le dio la responsabilidad a la CNRR de diseñar un programa de este tipo; en 2011, a través de la Ley 1448 de 2011, se rediseñó la institucionalidad encargada de la reparación a las víctimas y la reparación colectiva pasó a ser responsabilidad de la UARIV.

El presente capítulo describiría este marco normativo y la institucionalidad encargada de implementar el programa de reparación colectiva en ambos países. Para ello se divide en cuatro partes: una referencia al concepto de reparación colectiva por vía administrativa en el marco de la justicia transicional; explicación del cambio en la institucionalidad encargada de reparar a las víctimas del conflicto armado en Colombia y Perú entre los años 2005 y 2011; exposición del marco normativo en ambos países y de los programas de reparación colectiva y descripción de la forma como las medidas de reparación están descritas en los marcos normativos, y, por último, comparación sobre las principales características de los procesos en los dos países.

2.1 La justicia transicional y la reparación colectiva por vía administrativa

La justica transicional se caracteriza por ser un marco jurídico que se implementa en aquellas sociedades en donde se presenta la transición de una dictadura a un régimen democrático. Tales fueron los casos de Argentina, Chile, Ecuador y Paraguay, en donde los militares gobernaron de forma continua durante varios años. También se aplica en aquellos contextos donde se ha dado por terminado un conflicto armado interno o una guerra civil. *V. gr*. países como Perú, El Salvador y Guatemala. En Colombia, este tipo de normas se han estado implementado en el marco del conflicto armado y han surgido como consecuencia de procesos de paz con distintos grupos armados ilegales.

Para llevar a cabo un proceso de justicia trasnacional es necesario diseñar un conjunto de normas e instituciones que respondan a las necesidades propias de cada sociedad. Los marcos normativos que surgen en estos contextos se caracterizan por ser temporales, se enfocan en lograr la superación de la violencia y buscan la reconciliación nacional (Ibáñez, 2017).

Este tipo de justicia tiene como base dos pilares: el primero se relaciona con el juzgamiento de los autores materiales e intelectuales de violaciones sistemáticas a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, para lo cual se implementan tribunales especiales que le permiten a las víctimas acceder al derecho a la justicia, verdad y reparación. El segundo se relaciona con la reparación a las víctimas, las cuales deben tener acceso a medidas que les permitan compensar, suprimir o moderar los daños causados por las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario por parte de grupos armados al margen de la ley y agentes del Estado (Ibáñez, 2017).

Dicha reparación puede optar por dos caminos. La primera es por vía judicial, en donde un juez de carácter nacional o internacional, por medio de un proceso jurídico, esclarece el delito, sanciona a los responsables y le ordena a un Estado o a un integrante de un grupo armado determinado implementar una serie de medidas dirigidas a mitigar un daño determinado sobre un individuo o comunidad. En estos procesos, la reparación es un deber de los victimarios (integrantes de grupos armados o de organismos del

Estado), con la excepción de que puede darse situaciones donde el victimario se declara en imposibilidad de hacerlo y la responsabilidad recae directamente en el Estado. Este tipo de reparación tiende a ser revictimizante para las víctimas por ser ellas las que deben aportar el material probatorio, pagar los costos (económicos y logísticos), entre otras situaciones que se presentan en los procesos legales (Defensoría del Pueblo, 2010).

La segunda forma de reparar a las víctimas es por la vía administrativa. Este tipo de reparación hace referencia a programas de carácter administrativo, los cuales son diseñados por el Estado a través de un marco normativo cuyo objetivo principal es implementar medidas de reparación que beneficien a un alto número de personas que han sido víctimas de un conflicto armado. Un ejemplo claro de este camino es lo dicho en la Sentencia C-006/17 (Corte Constitucional de Colombia, 2017).

Frente al enfoque que debe tener un programa de reparación por vía administrativa, Rodrigo Uprimny manifiesta que debe tener un enfoque reparador que le permita el estado resarcir el daño sufrido por las víctimas en el marco del conflicto armado interno e implementar acciones que permitan modificar aquellas situaciones de exclusión en la que vivían las víctimas y facilitaron la victimización de las mismas. Para lograrlo, es necesario que el proceso de reparación sea visto como un proceso político a largo plazo que busque transformar la sociedad y logre incluir a las víctimas en ella. La necesidad de una reparación transformadora se da por la necesidad de evitar una basada en el enfoque de restitución en la que las medidas de restitución (económica y material) tienen una prioridad frente a aquellas enfocadas en la satisfacción, rehabilitación, garantías de no repetición e indemnización (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2009).

La necesidad de la reparación con enfoque transformador fue descrita por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México del 16 de noviembre de 2009 en la que determinó que la reparación de tipo integral se limita al restablecimiento de la situación anterior, eliminación de los efectos que una violación determinada produjo e indemnización monetaria. Acciones que no se enfocan en transformar las situaciones estructurales que causaron la sistematización de las violaciones a los derechos humanos sobre una comunidad determinada (Caso Gonzales y Otras ("Campo Algodonero") vs México.,

2009). El enfoque transformador de la reparación se aplica en aquellas sociedades excluyentes y desiguales en donde factores estructurales de exclusión han contribuido a la violencia en determinadas regiones de un país y con ella la victimización por parte de actores legales e ilegales de comunidades e individuos (Nación, 2014)..

La materialización de la reparación puede ser a su vez de dos modalidades. La primera se denomina “individual” y está enfocada en beneficiar aquellas personas que de forma directa e indirecta (padres, hijos, y hermanos) sufrieron algún daño por acciones violentas cometidas en el marco del conflicto armado por grupos armados al margen de la ley o agentes el Estado (Ibáñez, 2017). La segunda se refiere a la reparación colectiva, la cual se define como aquellos beneficios a los que tienen derecho las comunidades, grupos u organizaciones que sufrieron daños colectivos por la continua vulneración del derecho internacional humanitario por parte de agentes del Estado o grupos armados al margen de la ley (Ibáñez, 2017).

En el marco de la reparación colectiva, se busca que los beneficios conferidos a los colectivos víctimas alivien en cierto modo el impacto causado por el conflicto armado interno a través de medidas enmarcadas en:

- Restitución: acciones enfocadas en restablecer los derechos y/o proyectos de vida de las víctimas que fueron afectados por la vulneración de derechos. Por medio de estas medidas se busca que la víctima retorne a las situaciones en las que se encontraba previamente a los hechos violentos, a través del restablecimiento del proyecto de vida, prácticas culturales, entre otras situaciones que por el conflicto armado se interrumpieron o fueron modificadas (Nash, 2009).
- Indemnización: consisten en una compensación económica otorgada a los colectivos victimizados. Por tratarse de un componente económico, es necesario realizar un análisis de los daños materiales e inmateriales sufridos que permitan tazarlos y especificar un monto específico (Calderon, 2013).
- Rehabilitación: buscan reparar las afectaciones físicas, psíquicas y morales por medio de programas estatales que sean gratuitos e inmediatos para la población víctima que debe ser informada sobre el contenido y temporalidad de estos.
- Satisfacción: medidas que tienen como fin restablecer la dignidad de las víctimas o transmitir un mensaje de reprobación sobre las violaciones a los derechos humanos

sufridos. En esta acción se suelen asociar acciones de conmemoración, actos de reconocimiento, disculpas públicas, entre otros acuerdos con las víctimas (Justicia Transicional, 2015).

- Garantías de no repetición: se caracterizan porque van dirigidas a toda la sociedad de un país y buscan eliminar las causas estructurales de la violación sistemática de derechos humanos en un contexto determinado (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2015).

Las medidas diseñadas en el marco de los programas de reparación colectiva deben estar enfocadas en la reparación del *daño colectivo*, concepto que se define como las transformaciones de los aspectos culturales, sociales, económicos y comunitarios causados por las continuas violaciones a los derechos humanos de los colectivos durante el conflicto armado (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2016).

El daño colectivo es ocasionado por las continuas violaciones a los derechos humanos e infracciones de derechos Internacional humanitario que impactan negativamente la identidad comunal, los proyectos colectivos, perjudican la calidad de vida y afectan el goce efectivo de derechos civiles y políticos de un colectivo determinado. Estas acciones tienen una relación directa con la vulneración de un derecho determinado como lo es el medio ambiente, la salud, educación y la cultura (Centro Nacional de Memoria Historica, 2014a).

Por lo anterior los programas de reparación colectiva deben resarcir los daños que cambiaron las dinámicas sociales de los colectivos victimizados, por este motivo es necesario que los marcos normativos cumplan con las siguientes características:

- Alcance: debe contar con una capacidad de impactar al mayor número de víctimas posibles. Por ende han de contar con un instrumento que permita registrar las víctimas e identificar los hechos victimizantes o afectaciones.

- Cobertura: los programas deben beneficiar al mayor número de víctimas posibles. Deben contar con estrategias de difusión y darle al Estado la responsabilidad de la carga de la prueba en algunas ocasiones.

- Complejidad: es necesario que incluya distintos tipos de medidas que permitan resarcir el daño causado por distintos tipos de daños.

- Coherencia interna: busca que las medias de reparación se complementen entre sí y no sean disimiles entre ellas (Burbano y García, 2016).

La reparación colectiva también debe caracterizarse por tener un enfoque transformador que genere desarrollo en aquellas comunidades víctimas del conflicto armado, de tal forma que les permita mejorar las condiciones sociales y económicas en las que se encontraban previamente a ser victimizadas. Por medio de este tipo de reparación se busca cambiar la realidad social de las comunidades beneficiadas hacia un estadio de paz y consolidación de un proyecto estatal que corrija aquellas fallas estructurales que han sido causantes de la violencia en determinados territorios del país (Ortiz, 2015). Las medidas de reparación colectiva también deben ser transformadoras por medio de acciones que le permitan a los beneficiados regresar a una situación mejor a la que estaban previamente a los hechos violentos y acceder a medidas que se ajusten al contexto, social y normativo de cada caso (Nación, 2014).

Por tratarse de políticas que buscan generar cambios en las comunidades beneficiadas, es necesario distinguir entre la política social, asistencia humanitaria y reparación: (Defensoría del Pueblo., 2010):

- Relación entre las medidas de reparación y asistencia: las medidas de asistencia dirigidas a la población victima son prestaciones dirigidas a la mitigación o impedimento a la agravación de situaciones causadas por el conflicto armado. Se caracterizan porque son temporales y son entregadas al momento en que ocurre un desplazamiento individual o masivo, su principal objetivo es prevenir el empobrecimiento y exclusión social de la población víctima. Por medio de estas acciones se busca estabilizar social y económicamente a las personas afectadas, de tal forma que se pueda a iniciar un proceso de reparación integral que repare el daño causado por los hechos violentos. Las medias de asistencia hacen parte del marco normativo de la justicia transicional pero no hacen parte del componente

de reparación, hacen parte del componente de Asistencia el cual tiende a ser el encargado de entregar las ayudas (temporales). Es necesario mencionar que las leyes enfocadas en atender a la población víctima del conflicto armado tienden a tener varios componentes como lo es la reparación, asistencia y atención. Cada una tiene una serie de acciones determinadas que benefician las personas, siendo la única que tiene efecto reparador aquellas enmarcadas en el primer componente (Defensoria del Pueblo., 2010).

- Relación entre medidas reparación y de carácter social: la segunda es definida como aquellas acciones por parte de un gobierno (nacional, departamental o nacional) enfocadas en prevenir, superar situaciones de pobreza desigualdad y exclusión social. Las medidas de carácter social se caracterizan por estar relacionadas con los planes de gobierno de las distintas administraciones que por mandato constitucional deben garantizar el goce efectivo de derechos de la población, por medio de obras en salud, educación, saneamiento básico, entre otras que disminuyen la vulnerabilidad de las personas. Este tipo de medidas tienen una alta relación por tratarse de obras que pueden mejorar la calidad de vida de las personas víctimas, disminuyendo de esta forma la vulnerabilidad de las mismas y con ello facilitar la implementación de acciones reparadoras.

En algunas ocasiones, las acciones enmarcadas en los programas de reparación colectiva se relacionan con la política social de los municipios por el tipo de daño sufrido por las comunidades, como se evidenció en el primer capítulo, los bienes civiles y comunitarios fueron afectados por las acciones armadas de los grupos armados (Defensoría del Pueblo., 2010). Por lo anterior, es necesario que lo marcos normativos, documentos oficiales y programas relacionados con los mismos, sean informados de tal manera que les permitan a las personas identificar la procedencia. Es en este contexto que la promoción, explicación y socialización de los proyectos debe ser una prioridad para las administraciones y entidades encargadas de reparar a las víctimas.

Los enfoques de reparación influyen en la forma como se deben materializar los programas de reparación colectiva. La de tipo transformadora obliga a los estados a crean instituciones nuevas y lograr articulación entre distintas entidades de carácter nacional, departamental y municipal que permitan implementar medidas que transformen el contexto de las víctimas, resarzan el daño colectivo sufrido en el marco del conflicto armado interno y reconstruyan el proyecto de vida de las víctimas. Este tipo de reparación no se limita a resarcir el daño de las víctimas, su correcta implementación le permitiría al estado promover acciones que por falencias administrativas o falta de oportunidad política no han sido posibles, sin embargo, esta requiere de altas sumas de dinero, lineamientos técnicos definidos y podría generar falsas expectativas en las victimas.

La reparación con enfoque restituido busca retornar a las víctimas a la misma situación en la que se encontraban previamente a los hechos victimizantes. Esta se ha caracterizado por darle prioridad a las medidas de restitución (económica y material) e indemnización como principal forma de reparar a las víctimas, limitando las acciones a unas pocas que pude carácter de integralidad y coherencia con las afectaciones sufridas en el marco del conflicto armado interno. Esta modalidad no busca generar cambios estructurales en las comunidades beneficiadas ni cambiar aquellas situaciones que influyeron en las victimizaciones de las comunidades. Adicional a esta situación, este tipo de reparación es pertinente para afectaciones como el desplazamiento forzado que puede ser reparado por medio de una medida de restitución enfocada en acciones económicas y materiales (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2009).

La mayoría de los programas de reparación colectiva han surgido en el marco de las comisiones de la verdad, se caracterizan por ser instituciones surgidas en la justicia transicional cuyo objetivo es buscar la verdad de lo acontecido y, de esa forma, brindarles a las víctimas la satisfacción de acceder a un tipo de reparación frente a lo ocurrido (Ibáñez, 2017).

En varias oportunidades, las comisiones han realizado una investigación de carácter histórico sobre los hechos violentos presentados en un periodo de tiempo determinado, identificando los orígenes de los actores armados, variables que desencadenaron la violencia, reconocimiento de víctimas, patrones de victimización, impacto del conflicto

armado sobre la población civil y participación de agentes del Estado en violaciones a los derechos humanos.

Los estudios de las comisiones han recalcado el daño causado por los distintos actores (legales e ilegales) en el marco del conflicto armado interno sobre la población civil, por este motivo han incluido en su contenido la necesidad de diseñar programas de reparación de carácter individual y colectiva que ayuden a resarcir los daños sufridos por la población civil como consecuencia de las continuas vulneraciones al derecho internacional humanitario (Ibáñez, 2017).

En el marco de los documentos publicados por las comisiones, ha sido recurrente la necesidad de realizar reformas estatales y/o creación de instituciones públicas que le permiten a los gobiernos implementar las políticas de reparación. Estos contextos aplican al caso peruano y colombiano en donde fue necesario iniciar procesos que permitieran una reparación a las víctimas del conflicto armado interno. Como se describirá a continuación, en ambos países fue necesario crear nuevas entidades y/o rediseñar las existentes para poder reparar a las víctimas del conflicto armado (Díaz y Molina, 2017).

2.2 La institucionalidad para la reparación a las víctimas

Colombia y Perú optaron por iniciar programas que repararan a las víctimas individuales y colectivas afectadas en el marco del conflicto armado interno, por este motivo se reformó la institucionalidad existente y se crearon entidades que le dieran respuesta a las necesidades políticas y humanitarias de cada contexto.

En cuanto a los programas de reparación colectiva, fue necesario en ambos contextos crear instituciones que permitieran la reparación de las comunidades víctimas por el conflicto armado interno. En Perú, fue creada Comisión Sectorial Multisectorial de Alto Nivel (CMAN), la cual se encargó de liderar este proceso; en Colombia, se creó la CNRR, que dejó de existir 2011 y el componente de reparación pasó a la UARIV.

Es necesario mencionar que desde la década de los noventa en Perú y Colombia existían normas con el objetivo de atender y asistir a la población víctima del conflicto armado y

entidades que en al marco de sus funciones eran las encargadas de implementar los programas y proyectos dirigidos a los desplazados y afectados por otro tipo de acciones en el marco de la violencia.

2.2.1 Colombia

Durante la década de los noventa el número de personas desplazadas se incrementó en Colombia por el escalonamiento del conflicto, por este motivo fue necesario adecuar las instituciones existentes a una problemática que se estaba presentando en todas las regiones del país. El primer gobierno en adecuar políticas para la población desplazada fue el de Ernesto Samper (1994-1998) quien en su plan de desarrollo denominado “El Salto Social” incluyó la atención a la población vulnerable y le dio la responsabilidad a la Red de Solidaridad Social de llevar a cabo esta labor.

El 18 de julio de 1997 fue promulgada la Ley 387 cuyo objeto fue adoptar medidas para la prevención del desplazamiento forzado, atención, prevención, protección y estabilización socioeconómica de este grupo poblacional en Colombia. La normatividad no se limitó a la población desplazada, por medio de la Ley 418 de ese mismo año, el Estado les permitió a las personas que en el marco de la violencia sufrieron perjuicios en su vida, deterioro en su integridad personal y bienes como resultado de combates, ataques terroristas y masacres, acceder a medidas de atención en salud, vivienda, crédito y educación (Prosperidad Social, 2020).

Las normas promulgadas por el gobierno durante el año 1997 le permitieron a la población víctima del conflicto armado interno acceder a unas medidas de atención y asistencia enfocadas en mitigar el impacto de las acciones armadas de los grupos ilegales sobre la población civil. A pesar de los avances, estas leyes no incluyeron en su contenido medidas de reparación integral de carácter individual y colectivo que les permitiera reconstruir sus proyectos de vida a las víctimas.

Ese mismo año, por medio de la Ley 368, el gobierno dio varias responsabilidades a la Red de Solidaridad Social, siendo las más relevantes: adelantar programas para atender a la población desplazada y víctima de la violencia, adelantar programas de desarrollo social e institucional, promover la atención de recursos provenientes de cooperación

internacional, liderar programas de capacitación dirigidos a comunidades y ejecutar programas de política social (Pública, 1997).

La Red de Solidaridad Social fue la primera entidad encargada de atender a la población víctima en Colombia con base en lo descrito en dos normas, sin embargo, su principal objetivo no fue la implementación de estas leyes, como se evidenció en el párrafo anterior, sino que su acción fue la de canalizar las donaciones de cooperación internacional y liderar programas de desarrollo social. En el año 2005 se presentaron cambios en la institucionalidad encargada de atender a las víctimas: por medio del decreto 2469 la entidad fue fusionada con la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y paso a llamarse a Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - ACCIÓN SOCIAL.

Acción Social paso a ser la encargada de coordinar, administrar y ejecutar los programas dirigidos a la población pobre y vulnerable. Frente a la población afectada por el conflicto armado interno, la subdirección de atención a la población desplazada paso a ser la encargada de este grupo poblacional y la subdirección de atención a víctimas de la violencia fue la encargada de atender a los afectados por otros hechos victimizantes distintos al desplazamiento (Decreto 2467 de 2005).

En el mes de julio de 2005 fue promulgada la Ley 975, conocida como la Ley de Justicia y Paz, antes mencionada. Esta norma tuvo como principal objetivo facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual y colectiva de los miembros de grupos armados al margen de ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación (Gallon, 2006). A diferencia de las normas de la década de los noventa, la Ley 975 de 2005 incluyó el concepto de reparación a las víctimas y lo definió, en el artículo 8, como: “Derecho de las víctimas a la reparación comprende acciones que propendan por la restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no reparación” (p. 9). En este mismo artículo fue incluida la reparación colectiva y la describió de la siguiente manera” La reparación colectiva debe orientarse a la reconstrucción sicosocial de las poblaciones afectadas por la violencia. Este mecanismo se prevé de manera especial para las comunidades afectadas por la ocurrencia de hechos de violencia sistemática” (p. 10).

La inclusión de reparación individual y colectiva en la Ley de Justicia y Paz fue de gran importancia para las víctimas del conflicto armado por tratarse de la primera norma que les daba la oportunidad de acceder a unas medidas que mitigarían el daño causado por grupos armados al margen de la ley en el marco del conflicto armado interno.

Para llevar a cabo el proceso de reparación individual fue creado el Fondo de Reparación a las Víctimas (Ley 975 de 2005), adscrito a Acción Social. Para diseñar el programa de reparación colectiva fue creada la CNRR, la cual según el artículo 51 de la Ley 975 tendría varios objetivos, siendo los más relevantes: garantizar la participación de las víctimas en el esclarecimiento de sus derechos, presentar informes sobre los procesos de reparación y recomendar los criterios para las reparaciones.

Frente a los procesos de reparación individual y colectiva, por medio de la ley se le dio un rol de alta importancia a la CNRR por tratarse de la entidad que sería garante de los derechos de las víctimas durante el proceso, articularía las acciones con otras entidades estatales y definiría criterios que le permitirían a las víctimas acceder a la verdad, justicia y reparación (Gallon, 2006).

Con la entrada en vigencia de la ley de Justicia Paz en el año 2005 se presentaron cambios en las entidades encargadas de implementar las políticas dirigidas a la población víctima en Colombia. La atención y reparación a la población víctima pasó a ser responsabilidad de Acción Social y la CNRR fue la encargada de diseñar el programa de relación colectiva y hacerle seguimiento al proceso de reparación a las víctimas

En el año 2008 el gobierno de Álvaro Uribe creó el primer programa de reparación individual por vía administrativa por medio del decreto 1290 en el país; este se caracterizó por otorgar medidas enmarcadas en la indemnización solidaria, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición de conductas delictivas. También les permitió a las víctimas de desaparición forzada, homicidios, secuestro, lesiones personales, tortura, delitos contra la integridad sexual, desplazamiento forzado y reclutamiento de menores, acceder a una serie de medidas que resarcieran el daño causado por grupos ilegales (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).

Durante los años (2005 y 2011), en que Acción Social fue la entidad encargada de implementar las políticas de atención y reparación a la población víctima en Colombia, se presentaron deficiencias por los retrasos en la entrega de ayudas, dificultades al consolidar un registro único de víctimas, carencia de enfoque étnico y la mayoría de los proyectos se enfocaron en medidas de atención de emergencia (Otálora, 2008).

En cuanto a sus labores, la CNRR adelantó un trabajo con comunidades ubicadas en distintas regiones del país y, en el año 2011[11], le entregó al gobierno nacional el documento titulado "Programa Institucional de Reparación Colectiva" (PIRC), en el que describió los objetivos, beneficiarios, enfoques necesarios para el programa, metodología para seleccionar a los beneficiarios, siete planes integrales de reparación colectiva y las comunidades que por los daños sufridos debían ingresar a la política (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).

En el año 2011 entró en vigencia la Ley 1448 (Ley de Víctimas y restitución de tierras) que en su artículo 168 creó la UARIV. Esta nueva entidad pasó a ser la encargada de coordinar las actuaciones de las entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2020).

De acuerdo al artículo citado, la UARIV tendría varias funciones. A continuación se mencionan las más importantes: implementar el Registro Único de Víctimas, entregar las indemnizaciones a las que tienen derecho las víctimas, administrar el Fondo para la Reparación a las Víctimas en el marco de la Ley 975 de 2005, gerenciar los centros regionales de atención, entregar la asistencia humanitaria y de emergencia.

Adicional a lo anterior, la implementación de las Leyes 387 y 418 de 1997, la Ley 387 de 2007 y el Decreto 1290 de 2008 pasaron a ser lideradas por la UARIV, logrando de esta forma centralizar en una sola entidad las acciones estatales relacionadas con la atención, asistencia y reparación (individual y colectiva) de las víctimas del conflicto armado interno.

[11] El proceso realizado por la CNRR se explicará en mayor detalle en el capítulo 3.

La entrada en vigencia de un nuevo marco afectó a las entidades que desde la década de los noventa habían sido las encargadas de atender a la población desplazada. Acción Social fue remplazada en el año 2011 por el Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social, cuya principal responsabilidad se enfocó en coordinar, implementar y diseñar políticas públicas dirigidas a superar la pobreza y equidad social, dejando a un lado aquellas acciones dirigidas a la población víctimas del conflicto armado interno (Prosperidad Social, 2020).

En cuanto a la CNRR, funcionó hasta el 31 de diciembre de 2011 y, de acuerdo al decreto 171 de la Ley 1448, las funciones y responsabilidades que tenía esta entidad pasaron a ser parte de la UARIV. Asimismo, el trabajo de la Comisión durante los años 2007 y 2011 fue redistribuido en las distintas direcciones que pasaron a conforman la UARIV.

El cambio institucional le permitió al Estado centralizar en la UARIV la atención, asistencia y reparación a las víctimas del conflicto armado interno a partir y darle como única misionalidad trabajar con este grupo poblacional. Situación distinta a las entidades que la precedieron (CNRR y Acción Social) que tenían en el marco de sus funciones el acompañamiento a procesos de desmovilización de combatientes, implementar programas contra la pobreza, redactar documentos de memoria histórica y realizar recomendaciones sobre programas de reparación.

La nueva institucionalidad estuvo acompañada por cambios políticos. El primero se relacionó con la aceptación por parte de Juan Manuel Santos que en Colombia había un conflicto armado, dejando a un lado la posición de su predecesor Álvaro Uribe, que afirmaba que en el país lo que existía era una amenaza terrorista. Esto les permitiría a las víctimas de paramilitares, guerrilleros y agentes del Estado acceder a todas las medidas de reparación, incluidas en la norma sin importar el victimario, únicamente fueron dejados a un lado las víctimas de la delincuencia común y situaciones por fuera del conflicto armado interno (Cristo, 2012).

El segundo cambio se refiere a las víctimas de agentes del Estado. Las leyes 387 de 1997 ,418 de 1997 y 975 de 2005 restringieron el rango de beneficiarios a las víctimas de grupos guerrilleros y de autodefensas, negándole a las de agentes del Estado la posibilidad de acceder a los programas de reparación. La Ley de Víctimas las incluyó en

su rango de beneficiarios (artículo 3) a aquellas personas que sufrieron daños como consecuencia a infracciones del derecho internacional humanitario o de violaciones graves y manifiestas en las normas internacionales de los derechos humanos, dándoles de esta forma la oportunidad de participar por primera vez en un proceso de reparación integral y administrativo (individual y colectivo) promovido por un gobierno en Colombia (Cristo, 2012).

2.2.2 Perú

Para el año 1991 el fenómeno del desplazamiento forzado en Perú empezó a ser visto como una problemática que vulneraba los derechos de las personas por exponerse a situaciones como el abandono de sus hogares, pérdida de bienes, migración a centros urbanos, ruptura del núcleo familiar, mendicidad, prostitución y pobreza.

Ese mismo año, el Consejo de Gobierno por medio de la resolución Ministerial 229-91, creó la Comisión Técnica Nacional, encargada del problema de las poblaciones desplazadas. Fue esta última la delegada de realizar un primer estudio sobre esta problemática que afectaba al país desde la década de los ochenta. En el año 1992, entregó un informe en donde describió la situación de los desplazados internos en el Perú e hizo referencia a la necesidad de diseñar un programa que le permitirá al Estado apoyar a aquellas personas que habían dejado sus lugares de residencia por la confrontación armada en distintas regiones del país (Deng, 1996).

Un año después, el gobierno de Alberto Fujimori por medio del Decreto Supremo 073-93-PCM de 1993, creó el Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo de Zonas de Emergencia (PAR), el cual estaría adscrito al Instituto Nacional de Desarrollo y, de acuerdo al artículo primero, tendría las siguientes responsabilidades:

> Crease el Proyecto de Apoyo a la Repoblación (PAR), encargado de realizar estudios y ejecutar obras y acciones que propicien el retorno de la población desplazada a sus lugares de origen generado desarrollo rural con la participación activa de las comunidades beneficiadas, brindando mejores condiciones de vida y seguridad, promoviendo mayor

> rentabilidad de la producción agropecuaria, así como la diversificación de su economía (p. 1).

El inicio de este programa fue de gran importancia por la visibilización de un grupo poblacional que desde la década de los ochenta había sido afectado por las acciones violentas de grupos armados ilegales. A este grupo se lo había obligado a migrar a los centros urbanos del país, en donde se enfrentaron a situaciones como mendicidad, pobreza y discriminación.

Las acciones se enfocaron en los departamentos de Huancavelica, Ayacuho, Apurimac Puno, Pasco, Cajamarca y Huanuco, en donde las comunidades beneficiadas tenían acceso a un proyecto enfocado en alimentación, enseñanza y salud básica. También se avanzaron procesos de retornos liderados por el Estado en los que comunidades enteras regresaban a sus regiones de origen con el fin de reconstruir el proyecto de vida que se había interrumpido (Deng, 1996).

Dos años después, por medio del decreto legislativo 831, fue creado el Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo de Zonas de Emergencia (PAR), el cual tomó el mismo nombre del proyecto del año 1993 (remplazo al anterior) y fue catalogado como un órgano descentralizado adscrito al Ministerio de la Mujer, cuya finalidad sería contribuir a establecer las condiciones básicas para el desarrollo de las comunidades desplazadas por la violencia terrorista, a través de acciones dirigidas a reconstruir infraestructura (social y productiva), construcción de viviendas, reconstrucción del tejido social, atención a huérfanos y viudas (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2006).

Durante los años en el que el PAR fue el principal encargado de implementar la política de desplazamiento forzado en Perú, los resultados fueron negativos. Según Iván Zapata (2017), de 500.000 personas desplazadas, únicamente 21.000 retornaron a sus hogares. El programa se limitó a promover la pacificación y reconstrucción de los territorios afectados, y en algunas comunidades retornadas no se pudieron consolidar procesos de retorno por la continua estigmatización sobre algunas personas que fueron catalogados como “simpatizantes” o “informante” de algún grupo armado (Ramírez-Zapata, 2017).

También se presentaron dificultades por la presencia de columnas senderistas en algunas regiones del país en donde se implementó el programa, imposibilitando de esta forma, consolidar procesos de retorno por una posible revictimización causada por amenazas, asesinatos o nuevos desplazamientos (Ramírez-Zapata, 2017).

De acuerdo a la CVR, el programa entre los años 1994-2000 invirtió un total de 74 millones de dólares en procesos de retorno, rehabilitación de viviendas, construcción de aulas escolares, construcción de viviendas, sistemas de agua potable, sistemas de alcantarillado, procesos de capacitación, documentación de personas y pavimentación de vías.

Cinco años después, en 2001, el PAR empezó a dirigir sus acciones a la atención de la población desplazada con un enfoque de reparación a través de programas enfocados en la reconstrucción institucional, promoción de los derechos humanos, equidad de género, resiliencia de las personas, otorgamiento de becas, proyectos productivos y construcción de viviendas (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2006).

Ese mismo año inició la implementación del denominado “Censo Por la Paz” que terminó en 2006. Su objetivo fue obtener cifras sobre las afectaciones sufridas por la población civil en el marco del conflicto armado, la información se recolectó en cuatro etapas (2001, 2002, 2003 y 2006) amasando información sobre la afectación del conflicto armado en distintas comunidades del país. Como resultado del Censo Por la Paz, se publicaron unos informes por cada etapa en donde se determinó que un total de 4929 centros poblados fueron afectados por medio de distintas acciones (atentados, tomas, arrasamientos etc.) y más de 10.000 personas fueron asesinadas (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2006a).

Adicional a la implementación del Censo por la Paz, este ministerio se encargó de implementar la política de asistencia a la población desplazada en Perú. En el año 2004, el gobierno promulgo la Ley 28223 (Ley de desplazamientos internos); este marco normativo reconoció el estatus de desplazado interno, reconoció derechos, definió la asistencia, dio responsabilidades a las autoridades municipales, creó un registro de población desplazada e hizo énfasis en los proyectos de retorno.

La entidad encargada de implementar esta política continuó siendo el Ministerio de la Mujer a través de la dirección de Desplazados y Cultura de Paz que, con la nueva norma, fue designada como el ente rector para la prevención, protección y atención de la población desplazada (por la violencia, desastres naturales, proyectos de desarrollo y ayuda humanitaria) (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020).

Ley 28223 de 2004 reconoció a las víctimas de actores estales e ilegales por medio del artículo primero en el que definió el concepto de *desplazado*:

> Los desplazados internos son las personas o grupo de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos y que no han cruzado el territorio nacional (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2006).

Esta ley reconoció la existencia de un conflicto armado interno en el Perú, permitiéndole a las víctimas de todos los actores armados (legales e ilegales) acceder a las medidas de asistencia, atención, retorno, protección, reasentamiento y reintegración que permitirían mitigar el impacto negativo de este fenómeno sobre las personas y comunidades afectadas. Posteriormente, fue reglamentada por medio del Decreto Supremo 004 de 2005. Este se caracterizó por reconocerle derechos a la población desplazada (libertad de tránsito, acceso a documentación, búsqueda de asilo, acceso a educación, salud entre otras) y le dio la responsabilidad al Estado de promoverlos, restituirlos y garantizarlos. Es necesario mencionar que en el artículo 11 reconoció a los siguientes grupos poblacionales como “grupos humanos especialmente protegidos”:

> 1. Las niñas, los niños, y adolescentes, especialmente los huérfanos o en estado de abandono, de padres desaparecidos y/o encarcelados; 2. Las personas con discapacidad; 3. Las personas adultas mayores; y, 4. Las personas pertenecientes a pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas, minorías y otros grupos étnicos (p. 2).

Lo anterior evidencia la importancia de este decreto para el gobierno, el cual no limitó los derechos de la población víctima; por el contrario, les permitió a grupos poblaciones específicos afectados por el conflicto armado ser reconocidos como sujetos de derechos que por su condición de víctimas debían ser abordados desde una perspectiva diferencial.

En el año 2004 se promulgó el Decreto Supremo 011, por medio del cual se creó la Comisión Sectorial Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) siendo sus principales funciones:

1) Diseñar la política de paz, reconciliación y reparación colectiva;
2) Coordinar el cumplimiento de las políticas públicas específicas para el cumplimiento de los objetivos de paz, reconciliación y reparación colectiva;
3) Supervisar el cumplimiento de los objetivos planteados;
4) Promover la cooperación y colaboración de la sociedad civil en el logro de los objetivos de paz, reconciliación y reparación colectiva;
5) Establecer y mantener vinculaciones con organismos internacionales de derechos humanos con la finalidad de procurar la cooperación técnica internacional, y
6) Presentar periódicamente al Consejo de Ministros un informe sobre el cumplimiento de sus funciones (Presidencia de la Repùblica del Perú, 2004).

Este marco normativo le dio la responsabilidad al CMAN de iniciar por primera vez un programa de reparación colectiva por vía administrativa en Perú que repararía el daño colectivo sufrido por las comunidades en el marco del conflicto armado interno sin importar el victimario. En un principio la entidad estaba adscrita al Consejo de Ministros y en el año 2005 por medio del decreto Supremo 082 pasó a ser parte del Ministerio de Justicia. Desde el año 2006 ha sido la encargada de hacerle seguimiento e implementación al programa de reparación colectiva (vía administrativa), reparaciones económicas, reparación en salud, reparaciones simbólicas, restitución de derechos ciudadanos, reparaciones en salud, facilitación y acceso habitacional han sido centralizados por esta entidad (Roth-Ariza, 2020).

Como se mostró en los párrafos anteriores, Perú cuenta con dos entidades que benefician a la población víctima. El Ministerio de la Mujer, encargado de la población desplazada y de las medidas de atención y asistencia a este grupo poblacional, y la CAMAN, responsable componente de reparación que lidera y materializa los programas mencionados. La primera ha existido desde la década de los noventa del siglo pasado, y en el marco de sus funciones implementa las acciones del Estado frente a las mujeres y las poblaciones vulnerables, en donde se encuentra la población desplazada. Por otra parte, el CAMAN fue creado con el único fin de contar con una entidad que les diera respuesta a las necesidades de la sociedad peruana por reparar a las víctimas de la violencia política entre los años 1980 y 2000 (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020).

Los proyectos y entidades previos al año 2006 no enfatizaron en la reparación a las víctimas (individuales y colectivas) de la violencia, únicamente incluyeron a los desplazados internos, dejando a un lado programas y medias de reparación dirigidas a personas víctimas de afectaciones como homicidios, desplazamientos, desapariciones, violencia sexual, secuestro y afectaciones por atentados.

A pesar de esto, es necesario mencionar que desde la década los noventa los proyectos tuvieron un enfoque colectivo, como se mostró con anterioridad, los programas de retorno tenían un enfoque rehabilitación institucional que se basaba en la construcción de infraestructura en aquellas zonas afectadas por el conflicto armado interno.

En cuanto a la importancia política de las políticas de reparación a víctimas (individuales y colectivas), su promulgación, reconoció la existencia de un conflicto armado en donde los actores legales e ilegales vulneraron los derechos humanos de las víctimas y cometieron acciones prohibidas en el marco del derecho internacional humanitario como lo fueron secuestros, destrucción de bienes civiles, violencia sexual, entre otros.

El reconocimiento del conflicto armado hizo públicas las vulneraciones de los agentes del Estado sobre la población civil, dando a conocer masacres, arrasamientos de poblaciones, detenciones arbitrarias, homicidios selectivos, entre otras acciones cometidas en el marco del conflicto armado interno. Dichas acciones fueron reconocidas

y aceptadas por el gobierno de Alejandro Toledo, que incluyó a las víctimas de estas acciones en los programas de reparación.

Con el reconocimiento de las víctimas de agentes estatales y la creación de un programa de reparación colectiva por vía administrativa, el Estado les permitió a estas víctimas acceder a beneficios sin la necesidad de recurrir a un proceso de jurídico ante tribunales internacional o nacionales en donde un tercero define las medidas de reparación, los procesos duran varios años y en algunas ocasiones no se pueden materializar por voluntad política o económica.

2.2.3 Nuevos marcos normativos

Como se mostró con anterioridad, en ambos países fue necesario crear nuevas instituciones que le permitieran al Estado implementar programas y proyectos en aquellas comunidades victimizadas durante varios años por distintos actores armados (legales e ilegales).

En el próximo apartado, se hará una explicación de la reparación colectiva con base en los marcos normativos que la sustentan en ambos países, en un primer momento se hará referencia a Colombia en donde se explicaran las características del programa con base en la ley de Justicia y Paz (975 de 2005) y Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (1448 de 2011), de forma posterior se mencionará en caso peruano en donde se explicará la importancia de las recomendaciones de la comisión de la verdad y de forma posterior se hará énfasis en el marco normativo (Ley 28592 del año 2005 y Decreto Supremo 015 del 2006).

2.3 Los marcos normativos

Los programas de reparación colectica en Colombia Perú han estado sustentados en una serie de normas que fueron promulgadas en ambos contextos durante la década del dos mil. En Colombia han existido dos marcos normativos (Ley de Justicia y Paz y Ley de Víctimas y Restitución de tierras) que han surgido en distintos contextos políticos y la implementación del programa se ha dado en el marco de las dos. Situación distinta en Perú en donde únicamente se ha promulgado una norma y la implementación del programa de reparación colectiva se ha dado bajo lo estipulado en esta.

2.3.1 La reparación colectiva en el marco de la CNRR y la Ley de víctimas y restitución de tierras

La inclusión de la reparación colectiva en la Ley de Justicia y Paz se dio por la necesidad del Estado Colombiano en reconocer el derecho a las personas en ser reparadas individual y colectivamente, este concepto tiene su sustento en los *Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer Recursos y obtener Reparación* del año 2005, en donde se estableció que las víctimas individuales y colectivas de acciones u omisiones de violaciones a los derechos humanos y derecho internacional humanitario tendrían derecho a recibir una reparación integral con base en la indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2005).

De acuerdo al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2005), para lograr una reparación integral es necesario implementar programas de reparación por vía administrativa en aquellas situaciones en donde los responsables no puedan o quieran cumplir con sus obligaciones. Con la integración de estos principios en la normatividad colombiana, el Estado incluyó en la Ley de Justicia y Paz un programa de carácter administrativo, concepto de víctimas colectivas y las medidas de reparación integral contempladas en la normatividad internacional. La integración de estas variables en el programa de reparación colectiva en Colombia les permitiría a las víctimas colectivas del conflicto armado en Colombia iniciar un proceso para resarcir el daño sufrido.

Por lo anterior, la Ley de Justicia y paz le atribuyó la responsabilidad a la CNRR de diseñar el programa de reparación colectiva cuyos objetivos fueron descritos en el artículo 49:

> El Gobierno, siguiendo las recomendaciones la Comisión Nacional de Reconciliación y Reparaciones, deberá implementar un programa institucional de reparación colectiva que comprenda acciones directamente orientadas a recuperar la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho particularmente en las zonas más afectadas

> por la violencia; a recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia, y a reconocer y dignificar a las víctimas de la violencia (Ley 975 de 2005, p. 51).

Dándole repuesta a lo anterior, en el año 2011[12] fueron entregadas las recomendaciones de la CNRR al Gobierno Nacional a través del documento titulado *Programa Institucional de Reparación Colectiva –PIRC*. En este texto la reparación colectiva fue definida como: un derecho fundamental a la que tendrían derecho los grupos, organizaciones, pueblos u organizaciones (sociales y políticas) que en el marco del conflicto armado interno fueron afectadas por: el daño ocasionado por la violación de derechos colectivos, la violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros del colectivo y /o el impacto colectivo de la violación de los derechos individuales de los integrales (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).

El objetivo general del programa se divido en tres acciones:

- Garantizar la reparación colectiva de los grupos, pueblos u organizaciones sociales y políticas afectadas por la violencia en el marco de un programa administrativo que busque promover la reconciliación nacional, la paz sostenible y duradera.
- Restitución de los derechos afectados de las comunidades permitiéndoles construir el tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación a la capacidad institucional de garantizar el goce efectivo de derechos de la población afectada.
- Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural, con el fin de fortalecer sus capacidades para la prevención de futuras vulneraciones colectivas (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).

Además, a lo anterior le asignaron tres propósitos: recuperar la institucionalidad del Estado, reconstruir la confianza entre los colectivos afectados y el Estado, y lograr la inclusión ciudadana de sujetos colectivos como sujetos plenos de derechos (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).

Los objetivos específicos del programa de reparación colectica fueron:

[12] El proceso de construcción de las recomendaciones será explicado en el capítulo 3.

- Reconocer y dignificar los sujetos colectivos victimizados: las medidas del programa deben reconocer a las víctimas, violaciones e impactos sufridos en el marco del conflicto armado interno, también aquellos daños sufridos por el olvido y la impunidad (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).
- Reconstrucción del proyecto de vida colectivo y/o planes de vida y/o proyectos de etno-desarrollo: las acciones del programa se deben enfocar en la reconstrucción del tejido social y cultural, restituir los derechos que fragmentan a las comunidades y reconstruir los proyectos de vida por medio de la complementariedad con medidas de política social que les permita garantizar el goce efectivo de derechos (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).

- Recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados: fortalecer la capacidad institucional de las comunidades que les permitan promover acciones que subsanen los daños colectivos sufridos en el marco del conflicto armado interno (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).
- Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de derecho, pluriétnico y multicultural: facilitar mecanismos para que la institucionalidad en las regiones más afectadas por el conflicto armado interno fortalezca su presencia con base en la prevención y promoción de los Derechos Humanos con base en la interacción entre las instituciones y comunidades (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).
- Reconciliación y convivencia: las medidas de reparación deben propender la reconciliación (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).

En cuanto a los beneficiarios del programa, para la CNRR serían beneficiados:

- Grupos y organizaciones sociales.
- Comunidades no étnicas.
- Comunidades étnicas (indígenas, Rrom, negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras) (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).

Con el fin de acceder a los beneficios del programa, los colectivos debían demostrar que fueron afectados por tres tipos de afectaciones en el marco del conflicto armado: la

vulneración de derechos colectivos, vulneraciones graves y manifiestas de los derechos colectivos y daño individual con impacto colectivo.

Al programa se le dieron enfoques:

- Derechos y tipología de derechos: dignificar a las víctimas por medio de la restitución de los derechos vulnerados en el marco del conflicto armado interno, permitiéndoles su goce y ejercicio pleno de estos (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).
- Enfoque transformador: las acciones del programa deben estar encaminadas a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser las causas de hechos vicitmizantes cometidos por grupos armados al margen de la ley (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).
- Enfoque de daño transformador: por medio del programa de reparación colectiva se buscará la reversión de los daños e impactos ocasionados por parte de distintos grupos armados sobre los sujetos de reparación colectiva. Por este motivo el programa partirá de la relación entre hechos vicitmizantes, derechos violados e impactos como base para seleccionar las medidas y componentes de la reparación colectiva (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).
- Enfoque diferencial: por tratarse de un conflicto que afecto comunidades ubicadas en distintas regiones del país, el programa debe garantizar la aplicación de enfoques diferenciales por género, ciclo vital, capacidad, étnico cultural, étnico racial y de diversidad sexual (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).
- Enfoque diferencial de género: los mecanismos operativos del programa se deben adaptar a las necedades específicas de los hombres y mujeres que sufrieron daños con impacto diferencial y desproporcionado en el marco del conflicto armado interno (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).
- Enfoque diferencial étnico: busca reconocer a aquellos colectivos conformados por pueblos étnicos, tribales y comunidades negras (Comision Nacional de Reparación y Reconciliación, 2011).

La inclusión del denominado “Daño Transformador en el programa contempló la posibilidad de relacionar las medidas de reparación colectiva con los daños y vulneraciones sufridas en el marco del conflicto armado interno por parte de las

comunidades beneficiadas en el programa. Esto les dio la posibilidad a los integrantes de comunidades, organizaciones y grupos de participar en espacios destinados a la selección, diseño y aprobación de aquellas acciones dirigidas a reparar el daño colectivo causado por distintos grupos armados (legales e ilegales) en el marco del conflicto armado.

Frente al diseño de las medidas de reparación colectiva, la CNRR estableció que debían lograr un equilibrio entre las expectativas de las víctimas y la capacidad administrativa, económica y técnica del Estado con fin de lograr procesos que lograran satisfacer las necesidades de las víctimas. Su contenido buscaría la reconstrucción del proyecto de vida de los colectivos victimizados, para lo cual sería necesario lograr una articulación entre las instituciones de la administración nacional, departamental y Municipal con el fin de lograr una materialización efectiva de las medidas (Corte Constitucional de Colombia, 2013).

En el año 2011 entró en vigencia la Ley 1448 o ley de Víctimas y Restitución de Tierras cuyo objetivo principal fue brindarles asistencia y reparación a las víctimas del conflicto armado entre el año 1985 y 2021. Fue reglamentada por una serie de Decretos Ley que les dieron el derecho a las comunidades Rrom, Afrodescendientes, Negras, Palenqueras, Raizales e Indígenas acceder a medidas de carácter diferencial.

Con la entrada en vigencia de esta norma, el carácter integral en la reparación continuó, las víctimas continuaron siendo de carácter individual y colectivo, el programa de reparación colectiva por vía administrativa se mantuvo y las medidas de reparación se basaron en aquellas descritas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos incluidas en el documento del año 2005.

Lo anterior se evidencia en el artículo 3 (Ley 1448 de 2011), donde se hizo referencia a dos tipos de víctimas que podrían tener derecho a los beneficios:

> Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones

> graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, *ocurridas con ocasión del conflicto armado interno* (p. 1).

Ese marco normativo se caracterizó por incluir dos tipos de reparaciones por vía administrativa. La primera es aquella dirigida a personas y a su núcleo familiar que en el marco del conflicto armado sufrieron algún tipo de vulneración a sus derechos. La segunda es la de carácter colectivo y fue definida por el artículo 222 del Decreto 4800 de 2011:

> Medidas de reparación enmarcadas en la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición a las que tendrían derecho los sujetos de reparación colectiva que por situaciones relacionadas por el conflicto armado hubieran sido afectadas por daño individual con impacto colectivo, violación a los derechos colectivos y violaciones graves y manifiestas a los derechos individuales (p. 62).

La inclusión de esta definición en el marco normativo les permitió a aquellos colectivos que en el marco del conflicto armado sufrieron alguna vulneración colectiva, acceder a los componentes de la reparación integral sin la necesidad de recurrir a un tribunal de carácter nacional o internacional.

El programa de reparación colectiva se redactó de nuevo e incluido en la ley y decretos reglamentarios. Con base en la nueva norma, su objetivo principal consistió en lograr la reparación de los daños colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado interno a los sujetos de reparación colectiva desde tres perspectivas:

- Política: hace referencia al fortalecimiento de los sujetos de reparación colectiva como actores sociales y políticos de la construcción de democracia y paz, restablecimiento de los procesos organizativos y restablecer los procesos organizativos (Decreto 4800 de 2011).
- Material: son aquellos bienes y servicios que se entregan en el marco del proceso de reparación colectiva a los sujetos afectados por el conflicto armado interno y que contribuyen a resarcir el daño con base en las medidas establecidas en el PIRC (Decreto 4800 de 2011).

- Componente simbólico: dignificar a las víctimas y desarrollar acciones que permitan la construcción y recuperación de la memoria histórica (Decreto 4800 de 2011).

De acuerdo al Decreto 4800 de 2011, su artículo 225 estableció que estaría dirigida a:

> *1.* Reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados: las acciones en el marco de ben enfocarse en el reconocimiento de las víctimas, las violaciones, impactos y daños sufridos (Decreto 4800 de 2011).
> *2.* Reconstrucción del proyecto de vida colectivo y/o planes de vida y/o proyectos de etno-desarrollo. Las acciones se deben dirigir a la reconstrucción del tejido social y cultural de los colectivos (Decreto 4800 de 2011).
> *3.* Recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados*:* promover acciones que faciliten la reconstrucción de un proyecto de vida colectivo viable y sostenible (Decreto 4800 de 2011).
> 4. Recuperación de la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural: recuperación de la institucionalidad por medio de la presencia permanente de instituciones garantes de derechos humanos, transformación de la cultura institucional (Decreto 4800 de 2011).
> *5.* Promoción de la reconciliación y la convivencia pacífica: promover la instauración de nuevas relaciones de confianza entre los ciudadanos y el Estado (Decreto 4800 de 2011).

De las acciones del programa de reparación colectiva, hay dos que deben ser mencionadas: la primera se relaciona con la reconstrucción del proyecto de vida de un colectivo el cual les brindaría la oportunidad a las comunidades víctimas de realizar acciones que les permitiera retomar acciones que por el conflicto desaparecieron como basares, fiestas, torneos deportivos entre otros, con el fin de reconstruir aquellas acciones que desaparecieron durante los años de la violencia, mitigando de esta forma el daño cultural y al tejido social causado por la violencia (Decreto 4800 de 2011).

La segunda es la recuperación de la institucionalidad estatal, es necesario aclarar que este cometido no es posible en el marco de un programa de reparación colectiva dado que su principal objetivo es reparar a las víctimas, mientras que la recuperación de la institucionalidad se hace a través de políticas públicas de varios sectores (educación, servicios públicos, vías, salud, etc.) (Decreto 4800 de 2011).

Las expectativas altas del programa se evidencian en el enfoque que le dio el Estado: de acuerdo a la norma consiste en uno de tipo transformador en donde las acciones enmarcadas en la reparación propenden por la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación de las comunidades víctimas que pudieron influir en la victimización de estos. Por medio de este enfoque se busca una trasformación histórica de los colectivos víctimas que logre restaurar el estado anterior a los hechos violentos y eliminar las causas que causaron las afectaciones (Sikkink, Marchesi, Dixon y D´Alessandra, 2014).

En cuanto a las víctimas de carácter colectivo que podrían acceder al programa, fueron divididas en cuatro categorías:

- Comunidades no étnicas: conjunto de personas que se identifican por sus prácticas culturales, cosmovisión, forma de enseñanza, comparten un territorio en común y bienes públicos en común. Las veredas, cascos urbanos y corregimientos se enmarcan en este colectivo.
- Comunidades étnicas: pueblos y comunidades indígenas, Rrom, comunidades negras y afrocolombianas.
- Organizaciones: agrupaciones de personas que cuentan con regulación interna, vida pública y mecanismos de soluciones de disputas. Son las organizaciones no gubernamentales, centros de pensamiento, sindicatos y medios de comunicación que fueron afectadas por atentados, amenazas colectivas e individuales, asesinatos de integrantes, entre otras acciones que pusieron en riesgo su funcionamiento (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2016).

- Grupos: conjuntos de personas que se asemejan y se relaciona entre sí, se caracterizan porque fueron victimizados por las acciones que realizaban en un lugar determinado. Un ejemplo de este tipo de sujeto de reparación colectiva son los grupos

de mujeres líderes, grupos culturales que fueron perseguidos por los distintos grupos armados (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2016).

Las organizaciones, comunidades y grupos debían demostrar que sufrieron alguna de las siguientes afectaciones:

- El daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos: es la violación de derechos como medio ambiente, seguridad, comercialización de bienes, entre otros que fueron vulnerados por distintos grupos armados (Unidad para La Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2017).
- La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos: hace referencia a aquellas situaciones en donde se presentaron de forma sistemática homicidios, desapariciones forzadas, desplazamientos, entre otras situaciones en el marco del conflicto armado vulneraron los derechos de las personas (Unidad para La Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2017).
- El impacto colectivo de la violación de derechos individuales: se produce cuando el daño sufrido por una persona pone en riesgo la estabilidad política, social, política entre otras de un colectivo determinado (Unidad para La Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2017).

Lo anterior fue completado por la Resolución 03143 del 2018 de la UARIV la cual estableció que para poder ingresar al programa se debía demostrar que el colectivo había sufrido las siguientes afectaciones sobre alguno o todos los siguientes atributos:

- Auto reconocimiento y/o reconocimientos de terceros: hace referencia a la forma como los integrantes de un colectivo se reconocen entre sí generando un sentido de pertenencia.
- Proyecto colectivo: son las razones y motivaciones que se proyectan a largo plazo para lo cual se invierten recursos y tiempo.

- Prácticas colectivas: actividades que se realizan con frecuencia al interior de un colectivo.

- Formas de organización y relacionamiento: mecanismos al interior de un colectivo para la interacción de sus miembros con personas externas e internas.
- Territorio: relaciones del colectivo con el territorio que ocupan

Para ser beneficiados por el programa, las afectaciones sufridas debían estar relacionadas con el conflicto armado entre los años 1985 y 2011, esto les permitiría hacer referencia a distintos hechos que los afectaron durante varios años y relacionarlos con actores armados (legales e ilegales) que vulneraron sus derechos colectivos de forma continua o esporádica (Decreto 4800 de 2011).

Con el fin de lograr la reparación, fue necesario diseñar la ruta de reparación colectiva, por este motivo entre los artículos 227 y 232 del Decreto 4800 de 2011 fueron descritas las distintas fases de esta:

- Identificación: consiste en reconocer los sujetos de reparación colectiva que desean ingresar. Este proceso consistió en dos modalidades. Por oferta en donde el Estado tras un análisis de los hechos victimizantes ocurridos en un lugar determinado, les hacia la propuesta de ingresar a la ruta. La según es la denominada por demanda, en donde los representantes declaraban ante el Ministerio Público.
- Alistamiento: en esta etapa se realizan capacitaciones sobre reparación colectiva, promulgación, divulgación, sensibilización, entre otras acciones que les permita a los integrantes conocer el proceso.
- Identificación y diagnóstico de los daños colectivos de los sujetos de reparación colectiva: los integrantes de un colectivo realizan un ejercicio en se identifica el daño sufrido por el conflicto armado, en esta etapa se describen las afectaciones, daños e impacto de la violencia.
- Fase de diseño y formulación concertada del Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC): es una herramienta que surge como el resultado de talleres en donde se plasman las medidas que beneficiaran a un colectivo determinado.
- Implementación: consiste en la materialización de las acciones incluidas en los Planes Integrales de Reparación Colectiva.

- Seguimiento, evaluación y monitoreo: aquellas acciones que le permiten a la administración realizar rendiciones de cuentas, monitoreo, evaluación del impacto

entre otras que permiten realizarle un seguimiento a todo el proceso de reparación de un colectivo específico (Decreto 4800 de 2011).

El contenido del programa fue complementado en el año 2016 en el marco del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el Estado y las FARC-EP (Jep, 2021), en el punto 5.1.3.3 el gobierno se comprometió a fortalecer el programa de reparación colectiva y se estableció que los PIRC tendrían un enfoque territorial que permitiría reconocer los daños sufridos por comunidades en el marco del conflicto armado interno y reconstruir los proyectos de vida. Así mismo los Planes de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial[13] (PDET) incorporarían los planes integrales de reparación colectiva y en aquellos municipios con un PDET los PIRC serían fortalecidos. En el punto 5.1.3.3.2 del acuerdo se estableció que los planes de reparación colectiva con enfoque territorial debían incorporar lo siguiente:

- Medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender el daño: acciones de dignificación de memoria como homenajes, conmemoración y obras de infraestructura.
- Medidas de convivencia y reconciliación: acciones dirigidas a reconstruir el tejido social y promover la convivencia al interior de las comunidades.
- Articulación: los planes integrales de reparación colectiva se deben integrar con los PDET, planes, programas y esfuerzos de justicia.
- Planes de acción: con la implementación del acuerdo se crearán planes de acción de reparación colectiva que deben incluir el diagnóstico del daño colectivo, identificación de las medidas y un cronograma.
- Mecanismos de participación: establecer espacios para asegurar la participación activa de las víctimas.
- Medidas de contribución a la reparación: dependiendo del contexto se contará con la participación de quienes cometieron daños.

El programa no se limitó a lo dictado por el decreto 4800 de 2011 y ley 1448 de 2011. Con el propósito de garantizar acciones que le permitieran al estado resarcir el daño

[13] Los PDET son un instrumento especial de planificación a 15 años cuyo objetivo es llevar instrumentos para estabilizar aquellos territorios afectados por la violencia, pobreza, economías ilícitas y debilidad institucional. El programa se priorizó 170 municipios de los cuales 13 están en las regiones del Bajo Cauca y nordeste de Antioquia.

colectivo sufrido por los grupos étnicos en el marco del conflicto armado interno, fueron promulgados tres decretos ley que beneficiaron a comunidades indígenas (decreto 4633 de 2011), afrodescendientes (decreto 4635 de 2011) y rrom (decreto 4634). Estos decretos incluyeron el concepto de víctima étnica individual y colectiva, establecieron características de la reparación individual e hicieron referencia a la ruta de reparación colectiva para los grupos étnicos que se caracterizó por incluir la necesidad de garantizar la participación de sujetos de especial protección, participación de víctimas fuera de territorio tradicional o del país y el procedimiento de consulta previa para la aprobación de los planes integrales de reparación colectiva que incluirían las medidas escogidas por los integrantes de un colectivo determinado para resarcir el daño causado por grupos armados legales e ilegales (Minagricultura, 2021).

El diseño de esta ruta de reparación colectiva en Colombia fue de alta importancia por tratarse de una herramienta en donde se definieron todos los pasos que debían realizar los colectivos víctimas para ser reparados de forma integral. En cuanto su contenido, sobresale la participación comunitaria en etapas como: caracterización del daño, formulación del PIRC, procedimiento de registro e implementación de las medidas de reparación.

La participación comunitaria hace que el proceso tenga como base las experiencias, expectativas y necesidades de cada comunidad, esto le permite a la administración implementar medidas de reparación que se acoplan a cada una, dándole de esta forma respuesta a las expectativas de las comunidades.

Al ser incluido el programa de reparación colectiva en la norma, le dio la obligatoriedad al Estado de asignar recursos y personas para su implementación en distintas regiones del país, comprometiéndolo con las comunidades a cumplir con lo dispuesto en el marco normativo y de esa forma materializar la reparación a la que tiene derecho (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2018).

El marco normativo en Colombia se caracteriza por ser amplio, pues consta de una ley, decreto reglamentario, decretos ley y resolucinoes. Esto es positivo porque logró describir aspectos del proceso de reparación como lo son: la ruta, construcción de los

PIRC, procedimiento de registro y su contenido, fin y objetivos. Esto facilita la administración la implementación.

Frente al programa de reparación colectiva diseñado por la CNRR, se evidencia que las variables definidas en el documento de recomendaciones del año 2011 y los objetivos, beneficiarios y fines fueron incluidas en el Decreto 4800 de 2011. No obstante, faltó complementar el mismo con variables como los valores de cada PIRC, presupuesto, tiempo de su implementación, entidades, contenido de las medidas de reparación, responsables y lineamientos técnicos que permitirán iniciar un proceso de reparación integral.

2.3.2 La reparación en Perú: La Comisión de la Verdad

Tras la renuncia de Alberto Fujimori a la presidencia del Perú el señor Valentín Paniagua fue nombrado de forma transitoria presidente de la República. El nuevo mandatario optó por estudiar lo ocurrido durante los veinte años de confrontación armada entre el Estado y distintos grupos guerrilleros en todo el territorio nacional. La importancia de realizar este estudio se dio por la necesidad de conocer las causas sociales y políticas de la violencia armada, número de víctimas, impacto causado por la violencia y reconocer a los actores responsables (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

En cuanto a las afectaciones colectivas, el Censo por la Paz estableció que por la violencia un total de 104.006 bienes comunales fueron destruidos y un total de 295.245 de carácter familiar, siendo los departamentos de Ayacucho, Junín, Huácanuco y Huancavelica en donde más daños de este tipo se presentaron durante la etapa de la violencia (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2006a).

De forma paralela a la elaboración del Censo por la Paz, en el año 2001, por medio del Decreto Supremo 065, fue creada la Comisión de la Verdad en Perú y de acuerdo a su artículo primero su objetivo principal fue (Comision de la Verdad y Reconciliacion, 2021):

> Créase la Comisión de la Verdad encargada de esclarecer el proceso, los hechos y responsabilidades de la violencia terrorista y de la violación de los derechos humanos producidos desde mayo de 1980 hasta noviembre

> de 2000, imputables tanto a las organizaciones terroristas como a los agentes del Estado, así como proponer iniciativas destinadas a afirmar la paz y la concordia entre los peruanos (p. 1).

A lo anterior le fue asignado una serie de objetivos específicos descritos en el artículo segundo como lo fueron:

- Analizar las condiciones sociales, políticas y culturales que contribuyeron a la violencia política que se presentó en el Perú (Comision de la Verdad y Reconciliacion, 2021).
- Contribuir al esclarecimiento de los crímenes y violaciones de derechos humanos por parte de organizaciones al margen de la ley o agentes del Estado (Comision de la Verdad y Reconciliacion, 2021).
- Realizar recomendaciones sobre la reparación y dignificación de las víctimas (Comision de la Verdad y Reconciliacion, 2021).
- Recomendar reformas institucionales, educativas, legales entre otras como garantías de prevención con el fin que serán tenidas en cuenta al momento de diseñar medidas administrativas, administrativas y políticas.
- Establecer medidas de seguimiento a las recomendaciones. (Comision de la Verdad y Reconciliacion, 2021).

De acuerdo Decreto Supremo 065 de 2001, el trabajo debía estar enfocado únicamente en las acciones cometidas por agentes del Estado, grupos guerrilleros y grupos paramilitares que, en el marco de la confrontación armada, cometieron acciones violentas como asesinatos, secuestros, torturas, desapariciones forzadas, lesiones graves y violaciones de los derechos colectivos de comunidades ubicadas en distintas zonas del país.

Este primer marco normativo le dio la potestad a la Comisión de identificar las formas como se deberían reparar a las víctimas en el país, pero no especifico las características, tipos de víctimas, temporalidad ni institucionalidad necesaria para llevar a cabo el proceso.

En el año 2003 fue publicado el Informe Final de la Comisión de la Verdad, se caracterizó por ser un documento de IX tomos en donde se estudiaron los grupos armados (legales e ilegales), impacto del conflicto armado sobre la población civil, derechos vulnerados, estadísticas de víctimas masacres, recomendaciones de política pública etc. (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). Los logros del informe final de la CVR no se limitan a la recomendación de política pública; el documento final permitió establecer que los hechos presentados durante los años 1980 y 2000 se caracterizaron por ser sistemáticas o generalizadas en donde se cometieron crímenes de lesa humanidad como lo fueron las desapariciones forzadas, secuestros, torturas, asesinatos, violencia sexual, violación de derechos colectivos, desplazamientos forzados entre otras acciones violentas (Millán-Hernández, 2015).

También es necesario hacer referencia al estudio sobre los actores armados, en cuanto a SL el informe final describió variables como las estrategias de guerra, pensamiento, líderes, acciones violentas en distintas zonas del país, relación con la población civil y el daño causado sobre las poblaciones afectadas por sus acciones (Millán-Hernández, 2015).

El documento antes mencionado analizó las acciones de las Fuerzas Armadas Peruanas desde el año en que entraron a combatir a las fuerzas guerrilleras las cuales en el marco de la estrategia contra la insurgente cometieron acciones violentas que cambiaron las dinámicas de las comunidades víctimas.

El informe estableció que el número de víctimas fatales era de 69.280 personas, contradiciendo a las estadísticas oficiales que únicamente reconocían a un total de 25-000, siendo Sendero Luminoso el responsable del 54% de los casos, mientras que el MRTA del 1,5% de las víctimas. El resto fueron relacionadas con agentes estatales o con las denominadas Rondas Campesinas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). El documento no solo fue importante por cuantificar a las personas afectadas por el conflicto armado en Perú, también consideró que lo ocurrido a las víctimas debía ser de interés público, permitiéndoles de esta forma obtener visibilidad nacional y terminar la indiferencia con la que eran tratadas (Macher, 2020). También analizó el rol de los distintos presidentes en el marco de la lucha contrainsurgente, en especial, a Fernando

Belaunde Terry (1980-1985) y Alan García (1985-1990), quienes no aplicaron una estrategia integral que permitiera contener la expansión de los grupos irregulares en el poder (Ford, 2004).

El documento de la Comisión de la Verdad fue criticado. Las Fuerzas Armadas se opusieron al informe, de acuerdo a varios excomandantes, los uniformados no siguieron una práctica sistemática de violaciones a los derechos humanos, únicamente se presentaron casos aislados, también, pusieron en duda el número de víctimas en el marco del conflicto armado. Así mismo, las personas asignadas fueron puestas en duda, los integrantes provenían de una militancia política de izquierda y fueron tratados como guerrilleros, senderistas o marxistas, poniendo en duda la labores de esta por una posible preferencia a atacar a un sector de conflicto determinado con el que tuvieran diferencias (Oelschlegel, 2006).

A pesar de las críticas, el proceso realizado por la Comisión de la Verdad fue de alta importancia por tratarse de un estudio que le dio visibilidad a unas víctimas que nunca habían tenido protagonismo en el Perú, reconoció las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado y cuantifico un número aproximado de personas afectadas por la violencia (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

2.3.3 Las recomendaciones normativas de la Comisión de la verdad

Basado en los daños causados por el conflicto armado interno en distintas regiones del país, la CVR determinó la importancia de diseñar un PIR que tuviera como fin mitigar el daño causado por las acciones violentas a través de una serie de componentes que hicieran referencia a: reparaciones simbólicas, reparaciones en salud, reparaciones en educación, restitución de derechos ciudadanos, reparaciones económicas y reparaciones colectivas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Con el fin de reparar a las víctimas del conflicto armado, la CVR construyó un concepto de víctima y las definió como:

> Todas aquellas personas o grupos de personas que con motivo o en razón del conflicto armado interno que vivió el país entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, hayan sufrido actos u omisiones que violan normas del derecho internacional de los derechos humanos (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Las recomendaciones de la CVR incluyeron en su contenido el concepto de *víctima colectiva* en donde hizo referencia a comunidades campesinas, comunidades nativas, centros poblados y grupos de desplazados no retornantes. De acuerdo al documento final, los sujetos colectivos tendrían que sufrir las siguientes afectaciones para ser tenidos en cuenta: concentración de violaciones individuales, arrasamiento, desplazamiento forzado, pérdida de infraestructura familiar, pérdida de infraestructura familiar y res quebramiento de la institucionalidad comuna (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Una vez definidos los beneficiados fue necesario diseñar el contenido del Programa Integral de Reparaciones, el cual estableció la forma como estaría conformado en el tomo IX de las recomendaciones de la CVR así:

> - Reparaciones simbólicas: Contribuir a restaurar el lazo social quebrado por la violencia entre el Estado y las personas y entre las personas mismas, a través del reconocimiento público del daño que les infligió la acción de los grupos subversivos y la acción u omisión del Estado, en la búsqueda de favorecer la reconciliación nacional y el fortalecimiento de un sentimiento de solidaridad del conjunto de la sociedad peruana hacia las víctimas (p. 161).
> - Reparaciones en salud: Contribuir a que la población afectada por el conflicto armado interno recupere la salud mental y física, que se reconstituyan las redes de soporte social y se fortalezcan las capacidades para el desarrollo personal y social. Todo ello contribuirá a favorecer en las víctimas el desarrollo de la autonomía necesaria para reconstruir su proyecto de vida, individual y colectivo, truncado por el conflicto armado (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

- Reparaciones en educación: Dar facilidades y brindar nuevas o mejores oportunidades de acceso a las personas que como producto del conflicto armado interno perdieron la posibilidad de recibir una adecuada educación o de culminar sus estudios (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).
- Programa de Restitución de derechos ciudadanos: Restablecer en el ejercicio pleno y efectivo de sus derechos ciudadanos, civiles y políticos, a la población afectada por acción u omisión del Estado durante el conflicto armado interno, buscando su rehabilitación jurídica. Desde esa perspectiva, se trata de crear accesos preferenciales o tratamientos prioritarios para un sector de la sociedad garantizándole una situación de igualdad en el ejercicio de sus derechos ante sus otros conciudadanos (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

El último programa incluido en las recomendaciones de la CVR fue el de reparación colectiva el cual tendría como objetivo:

> Contribuir a la reconstrucción y consolidación de la institucionalidad colectiva de las comunidades, asentamientos humanos y otros centros poblados que como consecuencia del período de violencia perdieron parcial o totalmente su infraestructura social y física, y compensar la descapitalización sufrida por poblaciones enteras, poniendo a su alcance recursos técnicos y de capital para su reconstrucción integral (p. 205).

La Comisión justificó la creación de este programa, basada en la cantidad de derechos individuales que fueron vulnerados durante los veinte años del conflicto armado interno a través de acciones como torturas, violaciones, detenciones arbitrarias, desplazamientos masivos e individuales presentados en distintas regiones del país que cambiaron la cotidianidad de comunidades nativas y campesinas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Así mismo, evidenció que las acciones de grupos armados legales e ilegales vulneraron derechos colectivos como la autonomía local (homicidios a líderes), el derecho a la propiedad, afectación a las prácticas tradicionales de las comunidades, desaparición de

instituciones locales y un daño al tejido social que tardaría décadas en ser recuperado (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Por la anterior, la CVR vio la necesidad de diseñar un programa de reparación colectiva por vía administrativa que contara con las herramientas suficientes para resarcir el daño (social, institucional y social) sufrido por las comunidades campesinas, indígenas, centros poblados y grupos desplazados que fueron afectados de forma sistemática por desplazamiento forzado, arrasamientos, resquebrajamiento de la institucionalidad comunal, pérdida de infraestructura familiar y descapitalización.

2.3.4 Las leyes surgidas tras las recomendaciones de la Comisión de la verdad

En el año 2004, el Congreso de la República aprobó el Decreto Supremo 011 por medio del cual se conformó la CMAN, cuya responsabilidad fue realizar seguimiento a las acciones estatales frente a la paz, implementar el programa de reparación colectiva y promover la reconciliación nacional.

Por medio de la Ley 28592 de 2005 se creó el PIR en el Perú, cuyo objeto fue descrito en su artículo 1:

> Establecer el Marco Normativo del Plan Integral de Reparaciones - PIR para las víctimas de la violencia ocurrida durante el período de mayo de 1980 a noviembre de 2000, conforme a las conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (p. 1).

Este marco normativo (Ley 28592 de 2005) estableció en el artículo segundo que el PIR estaría conformado por los siguientes programas:

- Programa de restitución de derechos ciudadanos.
- Programa de reparaciones en salud.
- programa de reparaciones colectivas.
- programa de reparaciones simbólicas.
- programa de promoción y facilitación al acceso habitacional (Guillerot, 2019)

De acuerdo a esta norma, la reparación colectiva por vía administrativa estaría dirigida a grupos organizados de campesinos no retornantes y comunidades (campesinas y nativas) y centros poblados en donde se presentaron altos índices de violaciones a derechos individuales, desplazamiento forzado, arrasamiento, pérdida de infraestructura familiar y res quebramiento de la institucionalidad comunal (Ley 28592, 2005).

En cuanto a los objetivos del programa de reparación colectiva, al consultar la Ley 28592 de 2005 se evidencia que no hizo referencia ni mencionó el contenido de las medidas que tendrían derecho los sujetos de reparación colectiva al momento de iniciar las acciones que estuvieran encaminadas a resarcir el daño causado por el conflicto armado interno.

Con relación a las medidas de reparación a implementar, la ley 28592 no definió en que debían consistir; tampoco estableció una ruta o una metodóloga específica para materializarlas, como se evidenció con anterioridad, el artículo primero estableció que los mecanismos, procedimientos y modalidades se debían basar en las recomendaciones de la Comisión de la Verdad (Ley 28592, 2005).

Esta ley fue reglamentada por medio del Decreto Supremo 015 de 2006, el cual definió la reparación a las víctimas como un proceso largo en donde las acciones del Estado se enfocan en la reconstrucción de las personas y los colectivos por medio del restablecimiento de derechos, recursos, capacidades, oportunidades y calidad de vida afectada por el conflicto armado interno.

En el artículo 6 del Decreto Supremo 015 de 2006 se estableció que el objetivo principal del programa sería contribuir a la reconstrucción del capital social e institucional, económico y material de las comunidades urbanas y rurales afectadas por la violencia. También determinó (artículo 7) que serían beneficiarios del programa las familias, comunidades campesinas, comunidades nativas, centros poblados, entre otras formas de organización comunal afectadas por la violencia

Para acceder a los beneficios de la norma, las comunidades campesinas, nativas y centros poblados debían demostrar que fueron afectadas por: concentración de

violaciones individuales, arrasamiento, desplazamiento forzado, quiebre institucional (debilitamiento de asambleas y muerte de líderes), pérdida de infraestructura familiar (pérdida de tierras, ganado, vivienda medios de transporte) y pérdida de infraestructura comunal (deterioro de locales comunales, infraestructura productiva, de comunicaciones y servicios públicos) (Justicia Transicional, 2015).

Frente a las variables de victimización para ingresar al programa, se evidencia que dan respuesta a los daños causados en el marco del conflicto armado interno por parte de actores legales e ilegales. Como se describió en el capítulo anterior, el daño a la infraestructura fue una práctica que se presentó durante todos los años del conflicto y afectó el aspecto social y económica de las comunidades.

En cuanto a los enfoques de la norma, fueron incluidos un total de seis:

- Integralidad: debe tener en cuenta las diversas dimensiones y factores que inciden en los programas y proyectos de reparación y la forma como se relacionan con e interactúan entre sí con el fin de lograr un efecto positivo en cada intervención.
- Participativo: la población debe tener el derecho a participar en la toma de decisiones y definiciones en los procesos de concertación de decisiones (International Center for Transitional Justice, 2009).
- Interculturalidad: reconocimiento de las diversidades étnicas de la población (International Center for Transitional Justice, 2009).
- Equidad de género e igualdad de oportunidades: facilitar la participación de las mujeres y propiciar espacios que les permita reconocer las situaciones de desventaja a las que se enfrentan (International Center for Transitional Justice, 2009).
- Derechos Humanos: la reparación debe garantizar los derechos fundamentales de las personas (International Center for Transitional Justice, 2009).
- Descentralizado: las reparaciones deben tener en cuenta los procesos regionales y locales (International Center for Transitional Justice, 2009).

Lo enfoques fueron incluidos en la norma con el fin de garantizar que cada entidad estatal relacionada con la reparación individual y colectiva de las víctimas diseñara los programas y proyectos con base en estos componentes que le permitieran a la población

restablecer sus derechos y retornar a aquellas situaciones en donde se encontraban previamente a las acciones violentas.

2.3.5 Las leyes en Perú y Colombia

Como se evidenció con anterioridad, tanto en Colombia como en Perú, los programas de la reparación colectiva se relacionaron con un documento de recomendaciones emitido por una comisión. En el primero, la CNRR entregó en el año 2011 un documento en donde describió los objetivos, alcances y características de programa; dicho documento fue utilizado por la UARIV para continuar el programa bajo lo dictado por la ley de víctimas y restitución de tierras. La Ley 1448 de 2011 definió una ruta, beneficiarios, forma de ingresar a sistema, entidad responsable, ruta de reparación, objetivos entre otras características. Este marco normativo fue complementado por una serie de resoluciones, herramientas y circulares que permitieron construir una metodología para implementar el programa.

En Perú, la norma se basó en las recomendaciones de la CVR la cual hizo referencia a los beneficiarios, contenido del programa y la forma como se podría materializar las medidas. Lo plasmado en este documento fue adoptado por el marco normativo, el cual complementó lo dictado por las CVR y agregó variables como componentes, objetivos, beneficiaros entre otras.

En el marco de los programas de reparación colectiva de los dos países, las medidas de reparación son un componente importante por ser las encargadas de materializar las acciones que mitigaran el daño sufrido por las comunidades en el marco del conflicto armado interno.

En el siguiente apartado, se hará referencia a las medidas de reparación colectiva en ambos países. En Colombia, aquellas incluidas a las de la ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Por último, se tratará en caso peruano en donde se hará referencia a las recomendaciones de la CVR, la Ley 28592 de 2005 y su decreto reglamentario.

2.4 Las medidas de reparación colectiva

Los marcos normativos expuestos con anterioridad incluyeron en su contenido una serie de medidas de reparación que describieron la forma como se podrían materializar las acciones pertinentes para resarcir el daño causado por grupos armados legales e ilegales a las comunidades en el marco del conflicto armado interno. En el caso colombiano, fueron descritas en la ley de Víctimas y Restitución de Tierras y en Perú las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Ley 28592 de 2005.

2.4.1 La Ley de Víctimas

Con el fin de reparar a las víctimas colectivas, fue necesario incluir en la ley una serie de medidas que les permitirá a los colectivos afectados por el conflicto mitigar el daño sufrido en el marco del conflicto armado.

Con relación a las medidas de satisfacción. Las acciones fueron incluidas en tres componentes (Unidad para la Atención y Reparacion integral a las Víctimas, 2019):

- Reconstrucción de la memoria colectiva e histórica: Las acciones incluidas en el componente de memoria colectiva e histórica se materializan a través de galerías de la memoria, piezas audiovisuales, literatura, teatro, poesía, relatos, textos, publicaciones y lugares de la memoria. Estas acciones se han caracterizado por la reconstrucción de los hechos violentos en una comunidad determinada, en donde se hace referencia a acciones emblemáticas como tomas, secuestros, asesinatos entre otras situaciones. Estos ejercicios buscan reconstruir, difundir, apropiar y trasmitir a las nuevas generaciones las memorias colectivas de las víctimas del conflicto armado con el fin de hacerles un homenaje (Unidad para la Atención y Reparacion integral a las Víctimas, 2019).

  En este componente fueron incluidos los lugares para la memoria, estos se relacionan con obras de infraestructura enfocadas en construir y remodelar espacios con un alto significado para las comunidades como parques, quioscos, casetas, entre otras. Esto ha permitido incluir en los Planes Integrales de Reparación Colectiva acciones enfocadas en la reconstrucción o construcción de espacios cuyo uso tiene

una alta importancia por recordar hechos específicos como masacres, desplazamientos masivos, tomas, asesinatos entre otras acciones.

- Recuperación de prácticas y costumbres: intentan retomar actividades que se perdieron en el marco del conflicto armado interno como fiestas, basares, actividades de integración, eventos deportivos entre otras. Con el fin de retomar estas prácticas, se han incluido en los planes, la construcción de casas culturales, canchas de futbol y centros comunitarios en donde las comunidades han retomado aquellas acciones interrumpidas por el conflicto armado (Unidad para la Atención y Reparacion Integral a las Víctimas, 2018).

- Recuperación del buen nombre: consisten en realizar procesos de desestigmatización, conmemoración de fechas y acciones de visibilización de las cualidades del sujeto de reparación colectiva. Este componente ha sido de gran importancia para las comunidades que durante el conflicto armado fueron tildados como colaboradores o pertenecientes a un bando armado determinado, situaciones que afectaron la convivencia, amistades por el temor a sufrir alguna represalia.

Las medidas de restitución han estado enfocadas en contribuir al componente material de la reparación por medio de actividades como: reconstrucción, mejoramiento y/o dotación de espacios de usos colectivos y proyectos productivos colectivos. Bajo este componente se incluyeron medidas de infraestructura en los PIRC, de acuerdo a lo estipulado por la UARIV su construcción podría sustentarse si tienen una relación con una afectación en el marco del conflicto armado interno y ayudan a reconstruir las prácticas sociales que se perdieron por su afectación (Unidad para la Atención y Reparacion Integral a las Víctimas, 2018).

La materialización de las garantías de no repetición podría enfocarse en las siguientes acciones: educación formal frente a la violencia basada en género, asistencia técnica para promover métodos alternativos para la resolución de conflictos, formación y promoción de liderazgos, socializar las rutas de reparación, asistencia en la formulación de iniciativas locales de producción, apoyo a estrategias propias de protección comunitaria y procesos comunitarios en educación para la paz. El componente de

rehabilitación se ha implementado por medio de la estrategia “entrelazando” cuyo objetivo ha sido reconstruir el tejido social de las comunidades víctimas.

El proceso de construcción de las medidas que beneficiará a un colectivo determinado está descrito en dos pasos de la ruta. El diagnóstico del daño (artículo 229 decreto 4800) y el PIRC (artículo 230 decreto 4800) son documentos de los que surgen las acciones y proyectos que repararán a las comunidades, organizaciones y grupos víctimas por el conflicto armado.

El diagnóstico del daño consiste en la redacción de un documento en donde se describe la forma como el conflicto armado afectó y cambió las dinámicas internas de un colectivo determinado. Es construido por integrantes de un sujeto de reparación colectiva que han acordado una metodología que les permite identificar aquellas variables que son importantes dentro del proceso.

Los documentos proyectados en esta parte se caracterizan por tener un resumen de los principales hechos violentos (violaciones a los derechos humanos), actores responsables, daños causados, impacto, descripción del sujeto de reparación colectiva y elementos para el diseño de las medidas de reparación colectiva. De ello es necesario hacer referencia a el daño y los elementos para desarrollar las medidas de reparación. El primero alude a la forma como se alteraron las dinámicas locales por el conflicto armado interno como lo pueden ser las relaciones con el territorio, cambios en las practicas comunales, relaciones económicas, relaciones con el estado entre otras variables que son identificadas durante el ejercicio (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2016). El segundo consiste en relacionar cada una de ellas con el impacto del conflicto armado y plasmar las necesidades de la comunidad frente a las mismas, es necesario mencionar que en este punto no se acuerda a la forma como se van a materializar.

El PIRC es una herramienta diseñada en el marco de la CNRR y con la entrada en vigencia de la ley de víctimas se les dio continuidad; es un documento en donde se define la forma como se materializarán las medidas de reparación enfocada en reparar un daño determinado. Su diseño es extenso y consta de varios pasos en donde se identifican interesados, riesgos, costos, beneficiarios, indicadores, cronograma de trabajo y las

actividades a realizar. Frentes a las últimas, es necesario mencionar que cada una de ellas es diseñada entre la UARIV y los beneficiarios, quienes las relacionan con un derecho y un daño específicos, proponiendo de esta forma una serie de acciones por realizar con el fin de mitigar el daño causado por el conflicto armado.

Los PIRC son instrumentos que agrupan los mecanismos dirigidos a la reparación de los daños colectivos causados por el conflicto armado a los sujetos de relación colectiva. Para construirlos se debe contar con la presencia de las víctimas que participan en talleres dirigidos por la UARIV, en donde se acuerdan las acciones enmarcadas en las medidas de reparación estipuladas en la ley (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2016).

El diseño y construcción de los PIRC consta de las siguientes fases:

- Identificación de la situación actual y situación esperada: con base en el documento de diagnóstico del daño, se realizan una serie de talleres a los que participan integrantes del colectivo y de la Unidad de Víctimas en donde se definen los objetivos generales y específicos del PIRC junto a las acciones que repararan los daños colectivos (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2018a).
- Preparación: consiste en recolectar la información necesaria frente a los requerimientos legales, técnicos, ambientales, presupuestales, interesados entre otras que se relacionen con la implementación de las acciones que fueron seleccionados en esta etapa por la comunidad e incluidas en el PIRC (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2018a).
- Programación y alistamiento del proyecto: en esta etapa se diseñan los indicadores de seguimiento, cronograma y matrices de seguimiento. Estas herramientas hacen parte de la gerencia del PIRC, tienen como objetivo sistematizar los avances, dificultades, demoras y desarrollos de las acciones acordadas (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2018a).
- Identificar los supuestos: consiste en identificar aquellas variables del entorno que pueden afectar la ejecución y operación (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2018a).
- Verificar la estructura y coherencia de la matriz de seguimiento: como resultado de las acciones anteriores, se diseña una matriz que debe contener objetivo general,

productos, actividades, indicadores, supuesto y fuente de verificación. Esta herramienta debe ser incluida en el documento técnico del PIRC (cuenta con 15 capítulos) (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2018a).

- Implementación: consiste en la ejecución del PIRC, en esta etapa es necesario identificar las entidades relacionadas y el responsable (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2018a).
- Seguimiento y evaluación: consiste en detectar de manera oportuna las fortalezas y deficiencias en el proceso de ejecución de un plan determinado (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2018a).

La construcción de los PIRC en Colombia es un proceso complejo que tarda varios meses, tiene varias etapas y es el resultado de un trabajo articulado entre las víctimas y el Estado; su resultado es un documento con las medidas acordadas para reparar el daño causado por el conflicto armado interno.

Este documento tiene como base el daño colectivo causado por distintos actores (legales e ilegales) sobre un colectivo determinado, permitiéndole a sus integrantes relacionarlos con las medidas de reparación que se implementarán en el territorio. Esto hace que en cada comunidad se incluyan las obras, programas y proyectos de acuerdo a las necesidades propias, permitiéndoles gozar de una reparación basada en las características propias.

De lo anterior se evidencia que las medidas de reparación tienen una relación directa con el daño causado por el conflicto armado interno y son propuestas por las mismas comunidades, dándole respuesta a lo vivido por cada una, logrando de esta forma una reparación integral que se ajusta a las necesidades específicas de los beneficiarios.

2.4.2 Las medidas de reparación en el marco de las recomendaciones de la Comisión de la verdad en Perú

Para definir las medidas de reparación que beneficiarían a los sujetos de reparación colectiva, el informe final de la Comisión de la Verdad en el capítulo de recomendaciones estableció que la participación comunitaria en la formulación de estas tenía que ser constante, de tal forma que lo acordado se adoptara a las necesidades, características

locales, daños sufridos por una comunidad determinada durante varios años y necesidades de reconstrucción.

Basada en las investigaciones en terreno y jornadas de diálogos comunales, se estableció que el programa de reparación colectiva fuera dividido en cuatro componentes, los cuales tendrían un objetivo específico y una serie de medidas que resarcirían un daño:

- Consolidación Territorial: restituir la institucionalidad, autoridad y liderazgo de aquellas organizaciones pertenecientes a gobiernos tradicionales de las comunidades indígenas y campesinas afectadas por la violencia. Esto también aplica a los gobiernos locales (alcaldías, gobernaciones, juzgados de paz, juntas comunales, juntas de usuarios) los cuales debían ser recuperados por medio un proceso de fortalecimiento técnico y de gestión (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).
  En el marco de este componente, las medidas por implementar en una comunidad determinada surgirían como resultado de un ejercicio comunal participativo en donde se identificarían las acciones necesarias para militar las problemáticas y necesidades de un colectivo víctima (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

- Recuperación y reconstrucción de la infraestructura productiva: apoyar la capacidad productiva de los colectivos afectados con el fin de manejar complementar y mejorar los recursos productivos (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).
  Las medidas enmarcadas en este componente debían hacer énfasis en el ingreso económico de las personas, capacitaciones, asistencia técnica, innovación para cultivos, mejoramiento técnico, capitalización ganadera, asesoría comercial, innovación de cultivos, recuperación de tierras, entre otros elementos (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

  En las recomendaciones no se estableció la forma como debían ser acordadas, formuladas y diseñadas las medidas de reparación en este componente, únicamente aclaró que se tendían que relacionar con dinamismo comercial, creación de empleo y desarrollo de capacidades (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

- Recuperación y ampliación de servicios básicos: restablecer los servicios básicos e implementar estructura necesaria para promover el desarrollo económico de las localidades afectadas. Los recursos debían estar enfocados en la construcción de escuelas, colegios, centros de salud, vías de comunicación, mejoramiento de viviendas afectadas por los combates, saneamiento, recuperación del patrimonio local, construcción de obras entre otras (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

  Lo anterior, surgiría como resultado de las necesidades de cada comunidad e institución pública de carácter local que participara en el proceso. Para poder llevar a cabo este punto, la CVR hizo referencia a la importancia de contar con fondos de construcción, aplicar obras de carácter regional que permitieran beneficiar a un alto número de personas e integrar obras dentro de los planes de desarrollo local (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

- Creación de empleo y generar ingresos: proporcionar capacitación en gestión empresarial, asistencia técnica y asesoría financiera a colectivos víctimas. A través de este componte se les permitiría acceder a créditos (capital semilla y préstamos subsidiados) destinados a promover la micro y pequeña empresa.

  Para acceder a los beneficios de este componente, sería necesario identificar un proyecto (iniciativa de comercio, producción y de servicios), conformar un Comité de Proyecto e iniciar los trámites necesarios para acceder a los recursos.

Basada en estos componentes, la CVR recomendó que para la implementación del programa sería necesario seleccionar los centros poblados basados en variables como la magnitud del daño, niveles de pobreza, composición etaria, ubicación geográfica, actividades económicas desarrolladas en el colectivo y nivel de apoyo recibido previamente (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Así mismo la CVR especificó que el contenido de las medidas de reparación debía ser destinadas a resarcir el daño colectivo de las comunidades afectadas por el conflicto armado interno. De acuerdo al documento, esto surgiría en el marco de los talleres

realizados con distintas comunidades, en donde manifestaron las continuas afectaciones a bienes inmuebles.

Las recomendaciones de la Comisión de la Verdad describieron la forma como las medidas de reparación debían materializarse en las comunidades víctimas del conflicto armado interno, se evidencia que en todos los compontes de la reparación colectiva los proyectos tienen una relación con el daño sufrido por las comunidades víctimas y especificó en la necesidad de realizar ejercicios comunales en donde se identificaran las necesidades específicas de cada una.

2.4.3 Las medidas de reparación en el marco de la normatividad peruana

Como se mencionó con anterioridad, la Ley 28592 de 2005 fue reglamenta por medio del Decreto Supremo 015 de 2006, el cual estableció en su artículo 27 que el programa de reparación colectiva peruano estaría conformado por los siguientes componentes:

a) La consolidación institucional: comprende la incorporación de acciones de apoyo al saneamiento legal de las comunidades, la instauración de las autoridades y poderes locales, la capacitación en Derechos Humanos, prevención y resolución de conflictos internos e Intercomunales, a partir de un diagnóstico comunal participativo que ayude a identificar las acciones necesarias, dentro de un enfoque de derechos que priorice la educación para la paz y la construcción de una cultura de paz.
b) La recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y de comercio, y el desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas.
c) El apoyo al retorno, reasentamiento y repoblamiento, así como a las poblaciones desplazadas como consecuencia del proceso de violencia.
d) La recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación del patrimonio comunal y otros que el colectivo pueda identificar (p. 12) (Decreto Supremo 015 de 2006).

Los componentes incluidos en el Decreto Supremo 015 del 2006 fueron los mismos descritos por la CVR en el capítulo de las recomendaciones, mostrando de esta forma una articulación entre el texto final y el marco normativo que buscaba materializar el programa de reparación colectiva en Perú.

El decreto Supremo 015 de 2006 incluyó en su Artículo 29 la necesidad de realizar una metodología que debía enfocarse en dos componentes:

- Asignaciones para reconstrucción y reparación: los montos destinados a la reconstrucción o iniciativas de desarrollo debían contar con una serie de normas y metodologías específicas.
- Proceso gradual y descentralizado: por tratarse de un programa que beneficiaría a un alto número de colectivos afectados por la violencia, sería necesario realizar un proceso descentralizado que respondiera a las necesidades propias de cada región del país (Decreto Supremo 015 de 2006).

Como se evidencia, la metodología incluida en el decreto no hizo referencia a rutas, herramientas y variables que debían ser tenidas en cuenta a la hora de implementar el programa en el país, tampoco le dio la responsabilidad a una entidad determinada de diseñarlas e implementarlas.

Con el fin de realizar una reparación que les diera respuesta a las necesidades del colectivo, el decreto estableció en su Artículo 7 que el programa se caracterizaba por:

- Integralidad: deben relacionarse con todos los aspectos de la reparación, de tal forma que se optimicen sus resultados (Decreto Supremo 015 de 2006).
- Participativo: las víctimas deben participar de forma activa en el proceso de reparación por medio de asambleas talleres entre otros espacios que les permita hacer parte de las decisiones que los van a beneficiar.
- Interculturalidad: la reparación debe reconocer las diferencias étnicas del país y el impacto diferenciado que el conflicto causo.
- Equidad de género: se debe promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones.

- Derechos Humanos: la reparación debe garantizar los derechos humanos de las personas (Decreto Supremo 015 de 2006).

A partir de lo anterior, es necesario hacer referencia a la participación de las víctimas, esta se haría por medio de reuniones comunales, asambleas y Comités de Gestión los cuales se encargarían de tomar decisiones frente al proceso de reparación colectiva en lo relacionado a los tipos de proyectos, necesidades de la población, seguimiento, dialogo con las entidades responsables, promoción de la norma y hacer labores de veeduría.

Este decreto fue complementado en el año 2010 por la Guía para la Elaboración de perfiles de Proyectos. Este documento estableció el procedimiento para la implementación de los proyectos[14] y los delimito a dos líneas de inversión, Infraestructura de servicios públicos (salud, educación, electrificación, saneamiento, infraestructura vial y organizacional) y la de proyectos productivos (comercio, riego, mejoramiento de la producción, servicios recreacionales y pequeñas industrias rurales).

Para ser beneficiado, se tendría que estar incluido en el Registro Único de Víctimas, realizar una asamblea comunal, registrar en acta el proyecto elegido por los integrantes, y entregar el documento a la autoridad competente que iniciaría los estudios técnicos para el mismo (Plan Integral de Reparaciones, 2010).

El diseño de esta guía le permitió al Estado contar una herramienta en donde se indicaban los parámetros económicos, técnicos, ambientales, legales, institucionales y poblaciones de todos los proyectos que serían financiados en el marco del programa de reparación colectiva en el Perú.

Finalmente, en el año 2012 fueron publicados los Lineamientos Generales del Plan Integral de Reparaciones en donde las medidas de reparación fueron limitadas a dos modalidades específicas:

[14] Recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y de comercio, y el desarrollo de las capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas y recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación del patrimonio comunal y otros que en esa misma orientación el colectivo pueda identificar.

- Recuperación y construcción de infraestructura económica – productiva y de comercio, y el desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas. En este componente las obras tenían que ser de agricultura, agroindustria, infraestructura de comercio, infraestructura de riesgo, infraestructura turística, precarios y producción agrícola
- La recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación de patrimonio cultural y otros que el colectivo pueda identificar. En este componente las obras se debían enmarcar en actividades de electrificación, saneamiento, infraestructura vial, gestión comunitaria servicios de salud y deportivos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, 2012).

De acuerdo a los lineamientos, las comunidades debían seleccionar obras que estuvieran en el marco de estos componentes limitándolos a lo estipulado por este documento, imposibilitándoles la implementación de medidas que estuvieran relacionas directamente con el daño causado por el conflicto armado.

Con el fin de ser beneficiadas por un proyecto, se diseñó una ruta de cuatro fases. La primera consistiría en estar incluida en el Registro Único de Víctimas, demostrar una alta afectación por el conflicto armado y estar al día en la implementación de otros proyectos en el marco de la reparación a víctimas.

En un segundo momento se seleccionarían los proyectos a ser ejecutados por medio de un proceso democrático en donde los interesados se reúnen en una asamblea comunal y lo votan. La tercera consiste en formular el proyecto, en esta etapa los organismos ejecutores deben recolectar todos los documentos estipulados por la norma con el fin de ser entregados a la entidad responsable de su ejecución. El cuarto escenario consiste en la ejecución de la obra y el quinto es la supervisión de esta (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, 2012).

La ruta de reparación colectiva en Perú se caracterizó por tener un componente comunal en donde los integrantes de un colectivo seleccionan los proyectos que los beneficiaran,

aunque promovía la participación comunal, únicamente se pueden seleccionar obras que estén a los componentes descritos en la ley.

La inclusión de proyectos preestablecidos en la ruta permite conocer los costos, requerimientos técnicos, legales y todo lo necesario para implementar un proyecto que rapare a las víctimas de un centro poblado determinado. Como se mostrará en el siguiente capítulo, esto ha permitido que en la reparación colectiva haya beneficiado a un alto número de víctimas colectivas en distintos departamentos.

2.5 Aspectos similares de los procesos

Una vez expuestos las características de los procesos de reparación colectiva en Perú y Colombia, se evidencia que en ambos se caracterizan por tener variables similares como lo son la visibilización de las víctimas de agentes del Estado, reconocimiento de un conflicto armado interno las vulneraciones por parte de agentes del Estado, creación de nuevas entidades y promulgación de nuevas normas.

Al momento de realizar una comparación entre los dos procesos se pueden identificar tres similitudes en ambos contextos.

2.5.1 Comisiones de la Verdad

En Perú, la Comisión de la Verdad realizó un estudio sobre el conflicto armo interno durante los años de 1980 y 2000 en donde identificó el impacto, actores, cifras, orígenes de la violencia, actores armados entre otras variables. Como resultado, surgieron unas recomendaciones de política pública en donde fue incluido un programa de reparación colectiva por vía administrativa que beneficiaría a las comunidades afectadas en el marco del conflicto armado entre los años de 1980 y 2000.

Dicho programa se describió en el capítulo titulado *Plan Integral de Reparaciones* en donde la CVR justificó la importancia de este componente por el daño colectivo y las violaciones constantes a los derechos humanos de las comunidades: campesinas y andinas nativas cuyos derechos fueron vulnerados. Con relación al programa de reparación colectiva en el marco de las recomendaciones, este documento definió: beneficiarios, objetivos, componentes, formas como se debían materializar las medidas

de reparación en el territorio e incluyó una metodología para determinar las zonas y colectivos que debían ingresar al programa en los primeros años.

En Colombia, el primer programa de Reparación Colectiva también se diseñó en el marco de las recomendaciones de la una comisión. La Ley de Justicia y Paz le dio la responsabilidad a la CNRR de diseñar e implementar un programa de este tipo en el país que beneficiara a las víctimas colectivas afectadas por la violencia. Las recomendaciones se entregaron al gobierno nacional en el año 2011. Este documento también permitió incluir aspectos del programa como los objetivos, justificación, características, beneficiarios (organizaciones, comunidades y grupos), metodología para identificar colectivos víctimas, entre otras características que permitieron su implementación en distintas regiones del país.

En ambos contextos, los contenidos de las recomendaciones fueron aceptadas por los gobiernos, acoplando varios elementos de estas en los marcos normativos (leyes y decretos reglamentarios y resoluciones) de la reparación colectiva. Así mismo, por tratarse de programas extensos y complejos, los gobiernos recurrieron a lineamientos técnicos para complementar la normatividad existente y facilitar su implementación.

2.5.2 Reingeniería institucional

Por tratarse de programas nuevos, fue necesario crear entidades que se encargaran de implementar la política de reparación a víctimas. La UARIV y CMAN fueron instituciones creadas con el fin de brindar atención, asistencia y reparación a las víctimas del conflicto (individual y colectivamente) centralizando, en algunos casos, las acciones en entidades cuya misionalidad es dar respuesta a las necesidades de la población víctima.

En Colombia existe una centralización de acciones por parte de la UARIV frente a las obligaciones legales del Estado con la población víctima del conflicto armado, en Perú las responsabilidades están descentralizadas, el CMAN se encarga de la reparación, mientras que el Ministerio de la Mujer le responde a la población desplazada.

2.5.3 Comparación de normas

En cuanto a los marcos normativos, la Ley 1448 de 2011 (Colombia) unificó las normas relacionadas con la reparación (individual y colectiva), asistencia y atención a la población víctima. La Ley 28592 de 2005 (Perú) incluyó los programas de reparación a víctimas. Ambas, cobijaron en su contenido programas de reparación colectiva por vía administrativa con el objetivo de resarcir el daño sufrido por organizaciones, comunidades y grupos en el marco del conflicto armado interno.

Es necesario mencionar que en el caso de Colombia, la Ley de Justicia y Paz y la ley de Víctimas y Restitución de Tierras basaron el concepto de reparación integral en lo que dispone la legislación internacional. Esta situación diferente a la de Perú, en donde no existe una relación con los criterios reparación en el marco de la normatividad internacional.

Aunque cada país puede enfocar los programas de reparación colectiva en las necesidades y expectativas propias, la poca articulación con la normatividad internacional en el Perú hace que no se cumplan con los requerimientos internacionales de una reparación integral. según esta ultima las víctimas acceden a distintos tipos de medidas enmarcadas en la satisfacción, rehabilitación, indemnización, medidas de no reparación y restitución que les permiten a las comunidades, organizaciones y grupos resarcir el daño colectivo en el marco del conflicto armado interno.

Según lo descrito hasta aquí cuentan con varias similitudes. Sin embargo, al comparar su contenido, se evidencia que la norma colombiana tiene un amplio desarrollo como lo es la descripción de la ruta de reparación colectica, procedimiento de registro, identificación del daño y construcción del PIRC en donde se plasman las medidas que repararan el daño.

Con relación a la identificación del daño y construcción del PIRC, el marco normativo colombiano estableció que a través de la participación comunal se acordarían las medidas de reparación de los planes integrales de reparación colectiva de cada comunidad beneficiada. La construcción de estos documentos fue descrita en las herramientas conceptuales diseñadas por la UARIV que completaron el programa.

En Perú, la norma no incluyó la ruta, identificación del daño ni la selección de medidas. La primera fue incluida en los lineamientos generales del programa del año 2012. El daño fue identificado en los documentos del Censo por la Paz realizado entre los años 2001 y 2006 por el Ministerio de la Mujer y en el capítulo segundo del tomo VII del informe final de la Comisión de la Verdad. Las medidas de reparación que beneficiarían a las comunidades se basaron en aquellas mencionadas por la CVR en el anexo 6 del tomo IX del informe final de la Comisión de la Verdad, titulado "Programa Integral de Reparaciones" que posteriormente fueron incluidas en los lineamientos del año 2012.

Al comparar la forma como en ambos países se identifican las medidas de reparación y el daño sufrido en el marco del conflicto armado, se encontraron las siguientes diferencias: en Colombia se tiene como base la participación de las comunidades y se le permite a cada una identificar el daño y las características de las medidas de reparación. En Perú no se les da la oportunidad a las comunidades, el daño lo identifica el Estado en los documentos oficiales mencionados en el párrafo anterior y las características de las medidas de reparación a través de documentos oficiales.

En el próximo capítulo se mostrará la forma como se han estado implementado los programas de reparación colectiva en ambos países. En el caso colombiano, se hará una descripción de los avances realizados por la CNRR entre los años 2007 y 2011 y posteriormente, con base en lo estipulado en la Ley 1448 de 2011, entre los años 2011 y 2018. Mientras que en Perú se hará referencia a la implementación en el marco del Plan Integral de Reparaciones entre los años 2007 y 2018.

3. La implementación de las medidas de reparación colectiva

Los marcos normativos descritos en el capítulo anterior se han venido implementado en ambos países desde hace varios años. En Colombia, la implementación inició bajo el la CNRR y el diseño de algunos Planes Integrales de Reparaciones Colectiva durante los años 2007 y 2011. Con la entrada en vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en el año 2011 (Ley 1448), el programa continuó, permitiéndole a las comunidades beneficiadas de los proyectos piloto continuar con su proceso de reparación colectiva. A partir del año 2013 se inició la ruta de registro, el cual le permitió a comunidades ubicadas en distintas regiones del país ingresar al programa. Bajo este nuevo marco normativo, las medidas de reparación sí se han materializado en el marco de la satisfacción, rehabilitación, restitución, garantías de no repetición e indemnización.

En Perú, el programa de reparación colectiva inició en el año 2007, beneficiando en un primer momento a comunidades incluidas en el Censo por la Paz (2001). De forma posterior, por medio de un procedimiento de registro, las comunidades víctimas lograron acceder a los beneficios del programa enfocados en los componentes de recuperación y ampliación de infraestructura.

Así mismo, las medidas de reparación se han caracterizo por incluir medidas de infraestructura como construcción de puentes, pavimentación de vías, proyectos agropecuarios, sistemas de riego y construcción de puestos de salud. Las comunidades han sustentado estas obras por la tipología del daño causado por actores armados, en donde los daños a bienes civiles y comunales causaron afectaciones culturales, económicas y al tejido social.

Por lo anterior, la reparación colectiva por vía administrativa ha sido enfocada por las comunidades y el Estado como una forma de construir y adquirir las obras que deben ser incluidas en los planes de gobierno (departamentales y municipales) de forma anual, sin importar la condición de víctimas de los beneficiarios.

En el presente capitulo se mostrará la forma como los programas de reparación colectiva en los dos países han priorizado obras de infraestructura sobre otros tipos de acciones que podrían mitigar el daño causado por el conflicto armado interno. En un primer momento se describirá la manera como se ha estado implementado las políticas de reparación en ambos países entre los años 2007 y 2018. De forma posterior se mostrará cómo las medidas de reparación en Ayacucho y Antioquia han tenido una relación directa con medidas de infraestructura. Finalmente se comprarán los procesos de reparación colectiva en ambos países.

3.1 Colombia: un programa abierto

En el año 2011 la CNRR entregó siete planes piloto de sujetos de reparación colectiva que trabajaron de forma conjunta desde el año 2006 con la USAID y la OIM y la CNRR. Los beneficiados por este ejercicio fueron las comunidades Libertad, El Salado, El Tigre, Buenos Aires, La Gabarra, Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare –ATCC y La Asociación Amigos de Esperanza Madres de la Candelaria.

Las acciones de la CNRR no se limitaron a estos sujetos de reparación colectiva, también se realizó un acercamiento con los Consejos Comunitarios de Buenaventura, Jiguamiando y Curvarado y la comunidad Kamkuana. Estas comunidades, por diferencias frente al proceso, no participaron en todo el proceso y continuaron la ruta bajo los estipulado por la ley de víctimas (Comision Nacional de Reparacion y Reconciliación , 2011).

La construcción de los planes consistió en varias etapas. Durante los años 2007 (agosto) y 2008 (octubre) se realizaron reuniones con los colectivos para informales sobre la posibilidad de participar en los proyectos piloto que se implementarían para generar confianza entre las partes; en este primer momento se explicaron la política, alcances, características y objetivos

De forma paralela (agosto a diciembre de 2007), se realizó un diagnóstico de las condiciones socioeconómicas y de hechos relacionados con la victimización sufrida. Uno de los objetivos de este punto fue identificar el daño colectivo de las comunidades para reconocer variables sobre cómo sería enfocado el proceso de reparación colectiva.

Durante el primer año se evidenció que las comunidades participantes se encontraban en condiciones de vulnerabilidad por deficiencias en la prestación de servicios del Estado de primera necesidad. Entre noviembre de 2008 y julio de 2010, se atendieron los mínimos vitales de las comunidades participantes en el proyecto[15], para lo cual fue necesario recurrir a convenios con cooperación internacional para poder brindarles apoyo (Organización Internacional para las Migraciones, 2012). En el marco de este componente en diagnóstico de las condiciones socioeconómicas y de hechos relacionados con la victimización sufrida, las comunidades fueron beneficiadas a través de acciones enfocadas en construcción de baterías sanitarias, salas de sistemas, adecuación de salones comunales, construcción de aulas y jardines infantiles, atención psicosocial, publicación de edictos, montaje de emisoras comunitarias, entre otras acciones.

La última etapa consistió en construir los Planes de Reparación Colectiva para lo cual fue necesario realizar en un primer momento un proceso de formación donde se explicaban conceptos como derechos de las víctimas y derechos humanos. Posteriormente fue necesario identificar el daño causado y relacionarlo con una medida especifica (Organización Internacional para las Migraciones, 2012).

Los Planes de Reparación Colectiva diseñados bajo esta metodología son documentos con los siguientes elementos: resumen ejecutivo, marco normativo, características del sujeto de reparación, resumen histórico de los hechos, medidas de reparación, estrategia de intervención y una serie de recomendaciones.

[15] Se entienden como aquellas acciones enfocadas en cubrir necesidades básicas como educación, vestuario y seguridad social.

Las acciones incluidas en las medidas de reparación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (ninguna fue materializada) fueron construidas de forma conjunta entre las comunidades y el Estado, por medio de talleres en donde se realizó un diagnóstico del daño y se acordó el contenido de las medidas. Como se mostrará en la siguiente tabla, las comunidades priorizaron acciones que les permitieran satisfacer necesidades básicas insatisfechas:

Tabla 3-1: Medidas de reparación incluidas en los Planes Integrales de Reparación

Medida	*Acción*
Restituir y garantizar el goce efectivo del derecho a la educación	Construcción de aulas, remodelación de aquellas afectadas por el conflicto.
Garantías para la recuperación y mejoramiento del acceso a los servicios de salud	Construcción y dotación de centros de salud. Instalación de módulos de salud
Recuperación del rio y del muelle como espacios de encuentro y desarrollo cultural y económico	Construcción de un muelle
Construcción, mejoramiento y mantenimiento de las redes e infraestructura de los servicios públicos del casco urbano que fueron deterioradas por efectos del conflicto	Mejoramiento del alumbrado y construcción de la planta de acueducto y alcantarillado
Garantizar el fortalecimiento y recuperación de los espacios organizativos	Construcción de un salón comunal
Garantías para ejercicio de los derechos de verdad, justicia y garantías de no repetición	Instalación de puestos de policía
Garantizar la reactivación de la economía, el acceso laboral y la generación de ingresos de las familias de zona urbana y rural	Construcción de una planta procesadora de alimentos, Arreglo de vías terciarias

Fuente: Medidas de reparación tomas de los Planes Integrales de Reparación Colectiva de las comunidades El Saldo, Libertad y El Tigre, elaboración del autor.

Las medidas incluidas en los planes de reparación colectiva tienen relación directa con las obras que buscan mitigar la pobreza y, con ello, mejorar la calidad de vida de las personas, como se evidencia en la tabla anterior. Las personas incluyeron obras como acueductos, infraestructura policial y de sanidad que buscaban satisfacer necesidades básicas insatisfechas.

Lo anterior lo justificaron los participantes por el impacto del conflicto armado sobre las comunidades que causó un deterioro en la calidad de vida de los habitantes y, en

algunas ocasiones, un empobrecimiento de las personas. La inclusión de este tipo de obras sería posible si se su materialización se enfocaba desde un aspecto reparador que les permitiera a los beneficiarios reconstruir el tejido social, retomar actividades culturales y prácticas económicas que por el marco del conflicto armado se dejaron de realizar en las comunidades afectadas (Organización Internacional para las Migraciones, 2012).

Como resultado de los programas pilotos, la OIM publicó un documento referenciando las dificultades a las que se enfrentaría el programa durante su implementación; algunas de estas serían: la persistencia del conflicto armado en todo el territorio nacional, la existencia de economías ilegales (minería, cultivos de uso ilícito y rutas de narcotráfico), la pobreza extrema en las comunidades a beneficiar, el poco conocimiento normativo por parte de líderes sociales, (Organización Internacional para las Migraciones, 2012).

De lo anterior, es necesario hacer referencia a la preocupación por parte de la OIM frente a la persistencia del conflicto armado interno en Colombia. Esta situación podría afectar el proceso por la continua vulneración de derechos en las zonas y en las comunidades beneficiadas por el programa, imposibilitando de esta forma la materialización de acciones enmarcadas en las medidas de no repetición (Organización Internacional para las Migraciones, 2012).

Aunque este proceso fue positivo para el país, es necesario mencionar que se presentaron falencias frente a los tiempos prolongados en el diseño de los planes, falta de coordinación en el interior de la CNRR, poca participación de entidades públicas en la formulación de los PIRC y una alta inversión de recursos por parte de cooperación internacional en satisfacer mínimos vitales en las comunidades beneficiadas (Departamento Nacional de Planeación, 2012).

Con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, el programa de reparación colectiva pasó a ser liderado por la UARIV a través de la subdirección de Reparación Colectiva, la cual fue la encargada de darle continuidad a los procesos de la CNRR, diseñar todos los aspectos del programa e implementar la ruta de reparación colectiva descrita en la ley.

Los casos de las comunidades que participaron en los proyectos piloto continuaron la ruta con base en lo descrito en el Decreto 4800 de 201. Por el cambio normativo fue

necesario reformular el Plan de Reparación Colectiva y en algunas ocasiones modificar el sujeto el sujeto de reparación colectiva, las comunidades referenciadas por la CNRR fueron contactadas por la UARIV y empezaron a participar en el proceso.

Por lo anterior, durante los primeros años (2012 -2015) iniciaron la ruta comunidades del Urabá, Oriente Antioqueño, Montes de María, Magdalena Medio, Catatumbo y Santander, oriente de Cundinamarca, Meta y Caquetá. Regiones históricamente afectadas por la violencia y con presencia de grupos armados desde la década de los sesenta (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2016).

También fueron priorizadas en la ruta, aquellas comunidades víctimas de masacres de alto impacto como las del Aro, la Rochela, el Salado, Bojayá, El Tigre, El Naya, en donde se presentaron desplazamientos masivos, bienes comunales fueron quemados, casos de violencia sexual, muertes selectivas entre otras situaciones violentas que cambiaron las dinámicas locales[16] (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2020).

Lo anterior, les permitió a colectivos víctimas ubicados en distintas regiones del país acceder a la ruta de reparación colectiva descrita en el decreto 4800 de 2011 que fue complementada por documentos oficiales de la UARIV en donde se describían los objetivos, involucrados y resultados esperados de cada fase (Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2015).

Pese a que el presente trabajo se enfoca en comunidades no étnicas, es necesario mencionar que la ruta de reparación le permitió a grupos y organizaciones cuyos derechos en el marco del conflicto armado fueron vulnerados por distintos grupos armados acceder a las medidas de reparación mencionadas en la norma. Por este motivo los periodistas de Colombia, Instituto Popular de Capacitación (IPC), Red de Iniciativas por la Paz (Redepaz), ANUC y la Unión Patriótica (UP) han estado trabajando de la mano con al UARIV para lograr acciones que resarzan el daño sufrido. También han sido beneficiadas organizaciones de mujeres como la Organización de Mujeres Afro por la Paz (Afromupaz), Asociación de Mujeres Productoras del Campo (Asomuproca,

[16] Algunas comunidades iniciaron la ruta por orden de una sentencia judicial que le ordenó a la UARIV incluirlas en el registro único de víctimas, dichos casos continuaron con la ruta descrita en la norma.

Asociación de Mujeres Campesinas e Indígenas de El Zulia, entre otras (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2020).

Los grupos étnicos también iniciaron la ruta con base en los decretos ley y reglamentarios. El pueblo Rrom inició la ruta en el año 2014 y se caracterizó por unificar en un mismo sujeto de reparación a todas las Kumpanies. Así mismo las comunidades indígenas han estado participando en la ruta desde el año 2012 por medio de resguardos y cabildos ubicados en distintas regiones del país. Frente a los casos más representativos se encuentra el Resguardo Indígena del Alto Andagueda, (Chocó) Cabildo indígena Kite Kiwe (Cauca), Resguardo Gitó Dokabú (Risaralda) y la Comunidad Indigena Wiwa de la Laguna Kuachirinke (Magdalena). En cuanto a las comunidades afrodescendientes beneficiadas por el programa, se destaca la participación de los Consejos Comunitarios de Alto Mira y Frontera (Tumaco), Bajo Mira y Frontera (Tumaco), Yurumangui (Buenaventura), Bahia Malaga (Buenaventura) y Raposo (Buenaventura).

Para el mes de julio de año 2018, un total de 620 sujetos de reparación colectiva estaban en la ruta y se encontraban en las siguientes fases:

Tabla 3-2: Sujetos de reparación colectiva: fases

Tipo de sujeto / fase	*Total*
Étnico	384
Identificación	264
Alistamiento	57
Caracterización del daño	45
Diseño y Formulación	6
Implementación	12
No étnico	215
Identificación	57
Alistamiento	32
Caracterización del daño	19
Diseño y Formulación	7
Implementación	10
Organizaciones, movimientos y Grupos	41
Identificación	14
Alistamiento	5
Caracterización del daño	6
Diseño y Formulación	1

Implementación	15

Fuente (Unidad para la Atencion y Reparación Integral a las Víctimas, 2019).

Adicional a lo anterior, para el año 2018 un total de 128 planes integrales de reparación colectiva habían sido aprobados. Su construcción se basó en los descrito por el Decreto 4800 de 2011 (artículo 223). Fue complementado por una serie de herramientas técnicas en donde fue descrita la metodología para su construcción. Estos documentos estuvieron compuestos por una serie de variables como derechos vulnerados, daños sufridos, hechos asociados a un daño, una entidad responsable de su implementación, un cronograma de implementación y acciones enfocadas en reparar los daños (Unidad para la Atencion y Reparación Integral a las Víctimas, 2019)

Por tratarse de un programa de reparación integral, las acciones fueron relacionadas con las medidas descritas establecidas en la Ley 1448 de 2011 (artículo 25) como lo son las garantías de no repetición, rehabilitación, restitución, satisfacción e indemnización. De acuerdo al diseño del programa cada una de estas tendría una serie de actividades que dependiendo de la comunidad se implementaría de una manera distinta.

Por lo anterior, el programa de reparación colectiva se ha estado implementado con base en las medidas de reparación consignadas en los planes de reparación colectiva. De acuerdo a la ruta, la materialización iniciará cuando el plan fuera aprobado, sin embargo, se presentaron casos en donde se materializaron medidas sin la aprobación de este[17].

Desde el año 2013 al año 2018 se han materializado un total de 1167 medidas de reparación colectiva distribuidas de la siguiente manera (Tabla 3-3):

[17] En el colectivo de la Palizua se implementaron medidas sin haber realizado el proceso de registro

Tabla 3-3: Medidas de reparación 2013 al 2018

Tipo de Medida	Étnico	No Étnico	Organizaciones y grupos	Total General
Garantías de no repetición	3	171	20	194
Rehabilitación	13	72	9	94
Restitución	6	413	35	454
Satisfacción	8	322	51	381
Indemnización	40	4		44
Total general	70	982	115	1167

Fuente: (Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2018b).

Las medidas de reparación se han caracterizado porque cada comunidad ha seleccionado acciones que se enmarcan en las experiencias vividas y en los daños sufridos. Esto se da porque el marco normativo (Decreto 4800 de 2011) no describió las características de los proyectos, presupuesto, tiempos y entidades responsables.

Por este motivo cada una ha tenido un enfoque distinto, aquellas enmarcadas en el componente de garantías de no repetición se han enmarcado en espacios para la prevención del racismo, diseño de estrategia para la protección comunitaria, fortalecimiento de redes de autoprotección y promoción de métodos alternativos de resolución de conflictos (Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2018b)

Las medidas de rehabilitación han tenido como objetivo reconstruir el tejido social, comunitario y relaciones con terceros y el Estado. Aquellas acciones incluidas en este componente han estado enfocadas en reconstruir prácticas, transformación de escenarios locales, recuperar practicas colectivas y acciones que permitan el fortalecimiento organizativo. Para su implementación la UARIV ha implementado en 158 sujetos de reparación colectiva la estrategia *Entrelazando* que busca reconstruir el tejido social de las comunidades víctimas del conflicto armado interno por medio de un diagnóstico de los daños sicosocial e identificación de unas acciones dirigidas para mitigarlo (Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2018b).

Frente a aquellas enmarcadas en la satisfacción y restitución han tenido una relación directa con obras de infraestructura, de acuerdo a los documentos de la UARIV esto es posible si tienen relación directa con un daño sufrido en el marco del conflicto armado, la

estructura existía de forma previa a los hechos violentos y su materialización permite resarcir el daño (Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, 2018b).

Adicional a lo anterior, las comunidades debían mostrar en el proceso de construcción del PIRC que la infraestructura comunal y publica fue utilizada por los distintos actores del conflicto en actividades como entrenamiento, reclutamiento, cárceles, oficinas, zonas de reunión, cambiando de esta forma el uso original del mismo. Así mismo, la recuperación y / construcción de los bienes debían contribuir a reparar el daño causado por distintos grupos armados, dándole de esta forma un enfoque reparado a las acciones (Unidad para la Atención y Reparacion Integral a las Víctimas, 2018).

Por este motivo las acciones incluidas en los planes hicieron referencia a la construcción de vías, construcción de acueductos, escuelas, puestos de salud, dotación de aulas, construcción de muelles, adecuamiento de salones comunales, construcción de redes de alumbrado público, pavimentación y construcción de vías.

Las medidas de infraestructura en el marco del programa de Reparación Colectiva en Colombia se han estado implementado por medio de dos programas. El primero se dio entre años 2016 y 2018 a través del proyecto denominado *Sumando Paz* cuyo objetivo principal consistió en restituir las capacidades laborales y productivas de los colectivos víctimas por medio de actividades como la formulación de un plan de negocio, generación de capacidades técnicas y apoyo a la comercialización de los productos (Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2018).

Este proyecto benefició a un total de 48 comunidades que en el marco del conflicto armado sufrieron afectaciones patrimoniales y daños materiales derivados de un hecho vicimizante especifico como la quema de tiendas, destrucción de proyectos productivos, quema de cultivos entre otras afectaciones.

Las actividades enmarcadas en este componente se caracterizaron por estar relacionadas con infraestructura productiva, siendo las más comunes plantas transformadoras, estanques para el cultivo de peces, fortalecimiento de cadenas productivas, granjas (avícolas, porcícolas, piscícola) tiendas comunitarias, viveros, planta

de secado de café, hatos ganaderos y plantas transformadora de productos lácteos (queso y leche) (Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2018).

Los proyectos enmarcados en *Sumando Paz* no hicieron parte de los planes integrales de reparación colectiva. Estos se caracterizaron por ser procesos paralelos liderado por el Ministerio del Trabajo en donde se seleccionaron sujetos de reparación ubicados en municipios con altos niveles de pobreza, alto grado de afectación por el conflicto armado, debilidad institucional y presencia de economías ilegales.

El segundo se enmarca en el proyecto denominado *Infraestructura Comunitaria* implementada durante los años 2012 y 2018. Su objetivo fue fortalecer las capacidades de los entes territoriales con el fin de atender a la población víctima potencializar el trabajo comunitario, reconstrucción del tejido social y dar respuestas freten a posibles vulneraciones de derechos humanos

Las acciones en el marco de este componente se han relacionaron con la construcción, adecuación, modificación, ampliación, restauración, reforzamiento estructural, demolición, reconstrucción, cerramiento de espacios como aulas escolares, comedores, parques, salones comunales, casetas comunales, tiendas comunitarias, mejoramiento de vías de acceso, placas deportivas, mejoramiento de parques y canchas deportivas (Unidad para la Ateción y Reparación integral a las Víctimas, 2018c).

También, se evidencia que los proyectos enmarcados en las medidas reparación en Colombia no cuentan con un documento técnico ni de viabilidad presupuestal que permita informar a las comunidades sobre aquellos proyectos que se pueden implementar, como se evidencio con anterioridad, las medidas de satisfacción y restitución han permitido la inclusión de obras de infraestructura en el los PIRC y carecen de una herramienta que contenga lineamientos (Contraloría General de la República, 2018).

De lo anterior, se evidencia que el programa de reparación colectiva en Colombia ha priorizado aquellas medidas enfocadas en la infraestructura. Esto se evidencia en alto número de acciones en el marco de la restitución y satisfacción relacionadas con infraestructura, entre los años 2012 y 2018, se han materializado un total de 735 en

comunidades no étnicas (Unidad para la Ateción y Reparación integral a las Víctimas, 2018c).

Así mismo, en el componente de restitución es el que más dinero ha invertido, de acuerdo a la UARIV, en infraestructura se han invertido un total de 55.165 millones de pesos entre los años 2012 y 2018 en un total de 616 municipios. En proyectos agropecuarios, la cifra ha sido por un total de 691 mil millones de pesos en el mismo lapso, impactando a un total de 16.646 hogares (Unidad para la Ateción y Reparación integral a las Víctimas, 2018c).
Por medio de estas medidas el Estado ha logrado beneficiar a municipios enteros y a un alto número de familias, permitiéndole a la administración beneficiar a personas que sin importar su calidad de víctimas reciben algún beneficio que en el marco de otro componente puede tardar tiempo en ser implementado si se recurre a proyectos en el marco de los planes de desarrollo locales.

La priorización de este tipo de medidas ha hecho que aquellas acciones enfocadas en dignificar a las víctimas no hayan sido implementadas en todos los sujetos de reparación colectiva. Aunque se les permitió incluir este tipo de acciones en los PIRC, entre los años 2014 y 2018 únicamente se realizaron un total de 290 acciones en 102 sujetos de reparación colectiva (Unidad para la Ateción y Reparación integral a las Víctimas, 2018c).

Al limitarse a 102 sujetos de reparación colectiva, únicamente el 50% han sido beneficiados por este tipo de acciones que tienen una alta importancia para aquellas comunidades que buscan algún tipo de reconocimiento por las acciones sufridas, recuperar el buen nombre, combatir la estigmatización, entre otras que mitigan aspectos que la infraestructura no lo puede hacer y tienen un gran afecto reparador sobre las mismas.

3.1.1 Oriente antioqueño: unas medidas enfocadas en la infraestructura

Con la entrada en vigencia de la ley de víctimas, la ruta de reparación colectiva se empezó a implementar en todas las regiones del país. En Antioquia inició durante el año 2012 y les ha permitido a comunidades ubicadas en regiones afectadas históricamente

por el conflicto (Oriente Antioqueño, Bajo Cauca y Urabá) iniciar los procesos de reparación colectiva que permitan reparar el daño sufrido en el marco del conflicto armado interno.

El proceso en esta parte del país ha sido de gran importancia por el trabajo con comunidades en donde ocurrieron masacres por partes de grupos paramilitares como lo es el caso de la comunidad del Aro, Pueblo Bello y la Chinita. En el oriente antioqueño ha sido posible trabajar con comunidades en donde se presentaron altas tasas de desplazamiento como lo es el caso de San Carlos, San Luis, Cocorná y San Francisco.

La implementación de la ruta de reparación colectiva en Antioquia entre los años 2012 y 2018 ha beneficiado a un total de 65 sujetos de reparación colectiva, de estos 32 son comunidades campesinas cuyo proceso se encontraban en el siguiente estado (Tabla 3-4):

Tabla 3-4: Ruta de reparación colectiva en Antioquia entre los años 2012 y 2018

Fase de la ruta	Comunidades no étnicas
Identificación	0
Alistamiento	4
Caracterización del daño	0
Diagnóstico del daño	5
Diseño y Formulación	4
Implementación	17
Implementado	2
Total	32

Fuente (Gallego, 2020, p. 1).

Adicional a lo anterior, un total de 22 Planes Integrales de Reparación Colectiva habían sido aprobados en el departamento para el año 2018 siendo la zona del país con más documentos seguida por Magdalena (16), Cesar (10), Bolívar (9), Norte de Santander (9), Santander (8), Bogotá (7) y Cauca (6).

En cuanto a los programas que ha implementado la UARIV para materializar las medidas de reparación, se evidencia la participación de las comunidades del Bagre, Urrao, Dabeiba en el componente denominado “Sumando Paz” las cuales fueron beneficiados

por medio de proyectos productivos como construcción de estanques tradicionales, fortalecimiento a la cadena de valor del cultivo de lulo y sostenimiento técnico de 43 unidades productivas de café (Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2018).

Frente a las acciones enmarcadas en el componente de infraestructura comunitaria, once comunidades han sido beneficiadas por medio de acciones como rehabilitación de vías, puentes, escuelas veredales, parques y dotaciones a puestos de salud, empresas conformadas por víctimas, Casas de la Cultura, Juntas de Acción Comunal, puentes, placas deportivas, mejoramiento de centro educativos y vías de acceso (Consejeria Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2018).

La inclusión de medidas relacionadas con infraestructura fue algo común en las comunidades del oriente antioqueño. El PIRC de la comunidad de San Carlos fue aprobado en el año 2015 y contiene un total de 48 medidas de reparación enmarcadas en la satisfacción, garantías de no repetición, rehabilitación y restitución.

Cada una de estas tiene una serie de acciones para un total de 45. Al consultar el contenido de las mismas se evidencia que 13 están relacionadas con obras de infraestructura como lo es el mejoramiento de la red hospitalaria en los corregimientos de El Jordán, Samaná y Puerto Garza, mejoramiento de infraestructura y dotación con equipo biomédico en el Hospital y los centros de salud, construcción y /o mejoramiento de escenarios deportivos y parques en las veredas[18], reconstrucción y/o mejoramiento del acueducto (veredas de Samaná y Santa Elena), reconstrucción y/o mejoramiento de los trapiches comunitarios de veredas[19], reconstrucción y/o mejoramiento de las tiendas comunitarias, teléfonos públicos y casetas comunales de las veredas[20], centro educativo

[18] Pio XII, Prado, Palmichal, Paraguas, Samaná, Norcasia, Quebradona Hortoná, Peñol Grande, Betulia, Santa Barbara, Las Palmas, Mira Flores, Santa Rita, Santa Inés, Las Flores, Cañaveral, San Miguel, Sector Del Hospital, El Jordán, La Cabaña, La Ilusión, La Luz El Tigre, Sardina Grande, Portugal, La Mirandita, Tinajas.

[19] El prado, Peñol Grande, Palmichal, Norcasia, Belén, La Ilusión, Pio XII, San Blas, Vergel, Santa Inés, pabellón, Arenosas, San Miguel parte baja, Paraguas, La Esperanza, La Tupiada, Vallejuelo, El Tabor, El Cerro, Agua Linda, La Hondita, La Holanda, Santa Elena y La Aguada

[20] La Mirandita, Dosquebradas, La Tupiada, La Ilusión, Portugal, Palmichal, Santa Elena, El Contento, San Miguel parte alta, Porvenir, Centro Zonal Patio Bonito, Quebradona Hortoná (tienda comunitaria), La Esperanza, El Vergel, Betulia, Prado, El Chocó, Calderas, corregimiento Samaná, Pabellón, Santa Rita, Vallejuelo, la Holanda, las Palmas, Prado, Norcasia, Las Flores.

tecnológico para los tres corregimientos, bachillerato técnico (escuelas de los Corregimientos El Jordán, Samaná y Puerto Garza y el área urbana), recuperación del salón donde se desarrollaban actividades culturales en la vereda Santa Inés, reconstrucción y /o mejoramiento de las escuelas, colegios y restaurantes escolares de las veredas[21], construcción o mejoramiento de las vías, pavimentación de vías y construcción de bases militares (Municipio de San Carlos, 2020).

Como se evidencia en el párrafo anterior el PIRC de la comunidad de San Carlos contiene un alto número de medidas que se materializan por medio de acciones de infraestructura, al momento de analizar aquellas enfocadas en el mejoramiento de escenarios deportivos, mejoramiento de trapiches, casetas comunales y restaurantes escolares, se evidencia que hicieron referencia a la necesidad de ser construidas en unas veredas especificas del municipio, incrementado de esta forma en 100 acciones extras que se deben implementar en el marco de la reparación colectiva en el municipio (Municipio de San Carlos, 2020).

La inclusión de estas obras fue sustentada por las afectaciones sufridas en el marco del conflicto armado, la necesidad de intervenir vías en el municipio, construcción de trapiches y tiendas comunitarias se dio por los deterioros y daños permanentes derivados por el abandono de las veredas tras los desplazamientos masivos de los habitantes. La construcción de escuelas fue incluida en los PIRC por el uso de estas estructuras por parte de actores armados legales e ilegales para realizar acciones en el marco de la confrontación armada (reuniones, charlas y entrenamientos), finalmente, la necesidad de intervenir el acueducto se sustentó por el daño del mismo cometido por grupos paramilitares en el municipio (Municipio de San Carlos, 2020).

[21] Pabellón, Samaná, Santa Barbará, Prado, Vergel, Porvenir, Capotal, Betulia, las Frías, Las Flores, San Blas, Portugal, La Ilusión, Norcasia, Las Palmas, Mira Flores, Peñol Grande, Quebradona, San Miguel parte baja y parte alta, El Contento, Sardinas, Sardinitas, La Villa, San José, Las Palmas, Sardina Grande, Paraguas, La Tupiada, La Mirandita, Samaná (colegio, biblioteca y dotación). Así mismo las veredas de: Pabellón, El Vergel, Quebradona Hortoná, La Ilusión, Las Palmas, Miraflores, El Prado, Santa Bárbara, Peñol Grande, Norcasia, Las Flores, Quebradón 20 de julio, Cañafistol, Juan XXIII, Arenosas, Porvenir, Portugal, Santa Elena, Palmichal, San Blas, La Esperanza, Betulia, Santa Inés, Santa Rita, Cocalito, San Miguel, La Viejita, San Miguel parte baja, Las Frias, Dinamarca, Chocó, La Mirandita, La Tupiada, Capotal, Puerto Rico, Dinamarca, La Holanda, Sardina Grande.

Aquellas relacionadas con infraestructura, se encuentran en etapa de implementación. La pavimentación de las vías inició en 2014 y con corte a 2018 no ha terminado, la reconstrucción de escuelas no ha terminado, reconstrucción de acueductos, mejoramiento de escenarios deportivos y mejoramiento de la red hospitalaria no ha presentado avances (Carlos, 2020).

La implementación de este plan de reparación colectiva se ha caracterizado por ser lento. De acuerdo a información obtenida a través de derechos de petición ante la Alcaldía de San Carlos, de las 45 acciones del PIRC únicamente un total de 26 han sido implementadas y como se mostró con anterioridad aquellas relacionadas con infraestructura que está dirigida a distintas veredas no han finalizado.

Situación similar se dio en el municipio de San Rafael en donde el PIRC cuenta con un total de 14 medidas y 5 están relacionadas con infraestructura como lo es adecuación y/o reconstrucción de la placa polideportiva (veredas Cañada Honda, Pailania, Pocitos, La Holanda y La Cristalina), reconstrucción de las casetas comunales (vereda Pailania, La Fe, Boquerón, La Ventana), reconstrucción y adecuación del parque principal, reparación de la vía a Aquitania y construcción de la casa de la cultura. Las acciones enfocadas en veredas del municipio le representan un incremento en las acciones al proceso de reparación colectiva de 17 a un total 25 de la cuales 12 son de infraestructura.

La inclusión de este tipo de medidas en el PIRC se dio por los continuos desplazamientos forzados, pérdida de bienes, minado de territorio y reclutamiento forzado de menores. Estas acciones en la comunidad de San Rafael afectaron el tejido social de la comunidad por la imposibilidad de desplazarse libremente por las zonas rurales del municipio, situación que afectó las redes de comercio por la imposibilidad de comercializar productos entre veredas y con los municipios aledaños. Los daños a los bienes civiles como los parques hicieron que se dejaran de realizar actividades culturales y de integración entre las personas. Por último, los daños a las casetas comunales afectaron los procesos políticos de las distintas veredas por la imposibilidad de realizar reunión con los líderes y acciones propias de las juntas de acciones comunal.

La inclusión de obras de este tipo se ha presentado en las comunidades de Granada, El Bagre, Nechí y Toledo la construcción de placas deportivas, rehabilitación de vías y puentes, mejoramiento de coliseos y adecuación de casas de cultura, le permitió al

Estado impactar a un total de 14.000 habitantes de estos municipios sin importar la calidad de víctimas de estas (Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2016).

Situación similar se han presentado Argelia, y Cocorná que fueron beneficiadas por los proyectos de infraestructura comunitaria incluidos en sus PIRC y se materializaron por medio de la rehabilitación de vías, puentes, escuelas veredales, parques, dotaciones de puestos de salud, construcción de casas de la cultura e infraestructura para el funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal (Consolidación, 2018)

Como se ha evidenciado, las comunidades del oriente antioqueño incluyeron medidas de infraestructura que mitigarían el daño causado por el conflicto armado interno. Esto se debe a tres situaciones específicas. La primera se relaciona con las afectaciones sufridas en el marco del conflicto armado interno. De acuerdo a las comunidades durante varios años los bienes de uso públicos y privados fueron afectados por las acciones de distintos grupos armados y como resultado de esto se presentaron daños colectivos que cambiaron las dinámicas locales.

Por tratarse de un programa que baso el contenido de las medidas con el daño colectivo, las comunidades justificaron la construcción de acueductos, escuelas, trapiches como una forma de repararlo y de esa forma reconstruir aquellas prácticas que se dejaron de realizar por estas situaciones.

Adicional a lo anterior, en la construcción de los PIRC de las comunidades no participaron funcionarios de otras entidades del SNARIV que informaran a los beneficiarios la posibilidad de materializar aquellas acciones de infraestructura. Esto hizo que se les diera la responsabilidad a entidades como Alcaldías, Gobernaciones y Ministerios sin tener en cuenta sus conceptos técnicos y económicos.

Esto ha causado un retraso en la finalización de la reparación. El proceso de reparación colectiva de la comunidad de San Francisco inicio en el año 2013, incluyó 16 acciones en el PIRC y únicamente se han materializado 6 acciones, Cocorná inicio la ruta en el año 2013 con 15 acciones de reparación y se han materializado un total de 9, Puerto López inició la ruta en 2014, relaciono un total de 26 acciones y 7 se han materializado,

Granada (inició la ruta en 2013) relacionó 20 acciones y se han materializado un total 10 (Unidad para la Atencion y Reparación Integral a las Víctimas, 2019).

La segunda se relaciona con la falta de herramientas técnicas por parte de la UARIV al momento de iniciar el programa de reparación colectiva. Entre los años 2014 y 2018 la administración no definió aspectos de alta importancia en los PIRC como presupuestos, tiempo de la implementación, caracterización de las medidas, entidades responsables y número de acciones a incluir.

Esto hizo que los planes se conviertan en documentos extensos en donde se incluían acciones que de acuerdo a las comunidades resarcirían el daño causado por el conflicto armado sin analizar la viabilidad técnica de las medidas.

La tercera se relaciona con el enfoque de la reparación colectiva dada por el Estado durante los años 2014 y 2017. Por medio del programa buscó una forma de brindarle a las comunidades aquellos servicios que por falencias históricas en la gestión no había podido consolidar en distintas regiones del país.

Esto fue justificado en el artículo 225 donde definió los objetivos del programa y en uno de ellos estableció que se debía recuperar la institucionalidad propia del Estado, en especial aquellas encargadas de garantizar los derechos humanos por medio de acciones tendientes a fortalecer la presencia de las instituciones (Decreto 4800 de 2011).

Por lo anterior, el Estado proyecto el programa de una forma que le permitiría acercarse a comunidades e iniciar acciones tendientes a satisfacer deudas históricas como lo es la construcción de vías, escuelas, instalación de servicios públicos y centros de salud que de acuerdo a la UARIV contribuirían a recomponer el tejido comunitario (Gómez, 2015).

Por lo anterior, los PIRC de las comunidades se caracterizaron por ser documentos en donde las obras de infraestructura fueron priorizadas sobre aquellas enfocadas en dignificar reconstruir la memoria histórica y consolidar procesos que reconstruir el tejido social y cultural de las comunidades.

Aunque esto fue justificado con el enfoque reparador de las medidas, la carencia de herramientas de seguimiento y de impacto no ha permitido establecer si las medidas de infraestructura han logrado recomponer el tejido social, comunal y económico que de acuerdo a los PIRC se buscaría con la materialización de estas.

3.2 Perú: un proceso cerrado

Para darle inicio al programa en Perú, fue necesario realizar un proceso de articulación entre la información del Censo por la Paz y el Registro Único de Víctimas. El proceso consistió en visitar las comunidades afectadas por el conflicto armado interno y con base en talleres, se realizó un diagnóstico de cada centro poblado que le permitió a la administración decidir el ingreso en el programa de comunidades víctimas (Escobedo, 2004).

Este trabajo se realizó durante el año 2007 y le permitió al Estado seleccionar las primeras comunidades que serían beneficiadas, en el año 2007 un total de 440 centros poblados ingresaron, siendo los departamentos de Ayacucho, Huánuco y Junín en donde más comunidades ingresaron al programa (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2006a).

De forma posterior, en 2008 se seleccionaron 463 centros poblados basados en el Censo Por la Paz y en el Libro II del Registro Único de Víctimas. Durante los tres años siguientes se presentó un incremento en los centros poblados priorizados y para el 2011 un total de 1807 habían iniciado la ruta de reparación colectiva, siendo el departamento de Ayacucho el que concentraba la mayoría de las comunidades.

Durante los primeros cuatro años, un total de 1807 centros poblados fueron incluidos en el registro único de víctimas, 1469 tenían proyectos aprobados y habían recibido autorización de transferencia financiera, permitiéndoles de esta forma implementar proyectos que repararían el daño causado por el conflicto armado.

En los años siguientes, el programa continuó beneficiando a comunidades víctimas del conflicto armado ubicadas en diferentes regiones del país, y para el año 2018 un total de 5712 estaban inscritas en el Registro Único de Víctimas distribuidas de la siguiente manera (Tabla 3-5):

Tabla 3-5: Sujetos de reparación colectiva

Departamento	Sujetos de reparación colectiva
Ayacucho	1388

Huanuco	858
Junio	758
San Martin	557
Apurimac	486
Huancavelia	421
Pasco	361
Puno	226
Uyacali	210
Cusco	146
Cajamarca	90
Piura	76
Ancash	65
Lima	52
La Libertad	18
Aci	0
Total	5712

Fuente (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, 2018).

A los sujetos de reparación colectiva incluidos en el Registro Único de Víctimas se les asignaba un total de 33.000 dólares que debían ser destinados a proyectos previamente establecidos por el Estado en los lineamientos definidos en el año 2012 y por el marco normativo que se enmarcaran en las siguientes dos modalidades:

- Componente 1. Recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación del patrimonio comunal y otros que el colectivo pueda identificar: en el marco de este componente, a las comunidades se les dio la opción de seleccionar proyectos que se relacionaran con electrificación, infraestructura de saneamiento, medio ambiente, vías, gestión comunitaria, servicios de salud, educativos y deportivos.

- Componente 2. Recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y de comercio y el desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas: en el marco de este componente, a las comunidades se les dio la opción de seleccionar proyectos que se relacionaran con: agricultura, agroindustria y artesanía, Infraestructura de comercio, riego, turística, comercio y pecuarios.

El Estado determinó que los proyectos no podrían relacionarse obras enfocadas en la pavimentación de vías, piscinas, iglesias, coliseos, plazas de toros, estadios de futbol, miradores, antenas parabólicas, teléfonos, programas de capacitaciones a funcionarios, rellenos sanitarios, plantas de tratamiento de aguas residuales y cercos perimétricos.

Para materializar los proyectos, el CMAN estableció que a cada colectivo beneficiado se le entregarían 100.000 soles (97 millones de pesos) que debían ser implementados en proyectos mencionados con anterioridad, también se autorizó que el gobierno regional o municipal cofinanciara el proyecto seleccionado por los beneficiarios.

Parta facilitar la materialización de los proyectos, el CMAN emitió la guía para la elaboración de perfiles de proyectos y expedientes técnicos en el año 2010. Este documento describió los costos de las obras, fichas técnicas, personas participantes, formatos a utilizar, errores frecuentes cometidos por las comunidades entre otras variables.

Por lo anterior, los proyectos implementados en el marco de la reparación colectiva en Perú tienen un componente de infraestructura y se han materializado de la siguiente forma: infraestructura de riego, infraestructura turística, infraestructura vial, infraestructura educativa, infraestructura en salud, fortalecimiento de las capacidades productivas, electrificación, aguas, y desagües (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, 2018).

Como se evidencia en los parrados anteriores, las opciones de las comunidades para seleccionar proyectos se limitaron a estos dos componentes, dejando a un lado otro tipo de acciones que le permitieran a las comunidades mitigar el daño causado por el conflicto armado. Aunque se cuenta con un componente participativo al momento de seleccionar los proyectos, no se identifica que estén relacionadas con las afectaciones específicas de una comunidad determinada.

3.2.1 La Mar: medidas de reparación enfocadas en infraestructura

El departamento de Ayacucho fue el más afectado por el conflicto armado interno durante los años 1980 y 2000, de acuerdo a la CVR en esta parte del país fue en donde más se presentaron casos de desaparición forzada, asesinatos y desplazamientos forzados ocasionados por las acciones violentas de grupos armados legales e ilegales.

Así mismo, el documento del Censo por la Paz determinó que en este departamento hubo un alto grado de afectación de los centros poblados causados por los daños a bienes comunales y familiares destruidos, asesinatos (líderes y habitantes), desapariciones, casos de tortura, violencia sexual y organizaciones sociales desaparecidas.

Por la anterior, en el departamento de Ayacucho se ha estada implementado el programa desde su primera etapa en el año 2007 y con corte a 31 de diciembre de 2018, un total de 896 comunidades ubicadas en todas las provincias han sido beneficiadas por medio de distintos proyectos.

Como se dijo con anterioridad, el programa limitó las acciones de reparación a unas preestablecidas por los lineamientos generales del año 2012, las comunidades participantes en el programa se vieron obligadas a seleccionar obras enmarcadas en las dos modalidades seleccionadas por el gobierno peruano. En este contexto, las obras en el departamento de Ayacucho han estado relacionadas con las siguientes características de los componentes:

- Componente 1. Salud, educación, electrificación saneamiento, infraestructura vial y organizacional
- Componente 2. Comercio, riego tecnificado, mejoramiento de la producción y productividad, servicios recreacionales (turismo), industrias rurales.

La implementación en Ayacucho ha sido rápida, por tratarse de un proceso en donde el CMAN gira un dinero a los colectivos incluidos en el Registro Único de Victimas, se han beneficiado un alto número de comunidades ubicadas en distintas provincias del departamento de Ayacucho, distribuidas de la siguiente forma:

Tabla 3-6: Cantidad de obras como medidas de reparación en Ayacucho

Provincia	Número de obras
Cangallo	83
Paucar del Sara	7
Huamanga	174
Huancasancos	27
Huanta	183
La Mar	190
Lucanas	38
Parinacochas	134
Sucre	23
Víctor Fajardo	50
Vilcashuman	83

Fuente (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, 2018).

En cuanto a la Provincia de la Mar, el Censo por la Paz del año 2006, estableció que fue la provincia más afectada por la violencia, motivo por el cual la reparación colectiva ha beneficiado a un alto número de comunidades por medio de los siguientes proyectos:

Tabla 3-7: Proyectos como reparación colectiva en la Provincia de La Mar

Comunidad	Proyecto
Ahuaruchayocc	Construcción Del Sistema De Alcantarillado
Anteccasa	Construcción de dos aulas y servicios higiénicos en la i.e. Primaria Anteccasa
Ccescce	Construcción y mejoramiento del sistema de riego
Challhuamayo Bajo	Construcción De Infraestructura De La Institución Educativa Raúl Dolorier La Serna
Chillihua	Construcción Del Sistema De Riego Presurizado En La Localidad De Bandor Del Anexo De Chillihua Del Distrito De Chilcas
Chuchin	Construcción De Reservorio Nocturno Uchuypuyhuan
Huachinga	Construcción de sistema de riego
Mahuayura	Construcción de Canal de Riego
Paccaypampa	Construcción de reservorio para riego
Pacobamba	Construcción de Mercadillo
Pattacocha	Construcción de Aulas
Rayama	Construcción de Aulas
Rosario	Construcción de Sedimentar y

Comunidad	Proyecto
	Reservorio
San Antonio	Construcción sistema de alcantarillado

Fuente: (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, 2018).

Como se evidencia en el cuadro anterior, las comunidades únicamente han sido beneficiadas por medio de un proyecto que se limita a una obra de infraestructura, al momento de realizar una búsqueda en las medidas de reparación implementadas en las comunidades inscritas en el Registro Único de Víctimas, solo se evidencia una acción implementada desde el año 2007 en estas comunidades.

A revisar el documento estatal (es de carácter público) en donde están consignadas todas las obras implementadas desde el año 2007. Se evidencia que estas acciones no se relacionan con el daño sufrido por las comunidades víctimas y tampoco con las medidas de reparación enmarcadas la Justicia Transicional. Adicional a esto, no se encontraron acciones de acompañamiento en el marco del programa, por el contrario, se evidencia el interés del Estado por incrementar el número de beneficiarios en distintas zonas del país (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019).

A pesar del alto cubrimiento logrado, el programa se ha caracterizado por tener dificultades al momento de su implementación. De acuerdo al Centro Internacional de Justicia Transicional, las comunidades están poco enteradas que el proyecto hace parte de una política de reparación que busca mitigar el daño causado por el conflicto armado interno. Así mismo, por tratarse de obras que buscan compensar las carencias en salud, servicios públicos (salud y educación) y dificultades económicas de las comunidades, las personas las relacionan con acciones que deben ser incluidas en las obras de los gobiernos municipales (Guillerot, 2019).

Este instituto, también informó que las obras seleccionadas por las comunidades no tienen vínculo alguno entre la violencia, violación de derechos humanos (individuales y colectivos) y daños sufridos por las comunidades en el contexto de la guerra. Aunque al principio de estas se realizan actos simbólicos, se han limitado a ceremonias al momento de iniciar la obra y clausura, dejando a un lado lo sufrido durante los años de la violencia.

El programa de reparación colectiva ha logrado beneficiar a un alto número de comunidades en el departamento de Ayacucho desde el año 2007, esto ha sido posible por el diseño de un programa que desde el inicio delimito los contenidos de este y estableció una metodología que le permitiría acercarse a las comunidades afectadas.

Por tratarse de una política que delimitó las acciones de las comunidades a proyectos de infraestructura y no los relacionaron con el daño. Las acciones se han enfocado en darle respuesta a las necesidades económicas de las comunidades, dejando a un lado el daño y vulneraciones sufridas en el marco del conflicto armado interno.

Limitando el programa a una acción que no tiene afecto alguno sobre la reconstrucción de prácticas sociales, culturales y económicas afectadas en el marco del conflicto armado interno. Esto hace que la reparación colectiva en Perú se limite a unas acciones por parte del Estado en las comunidades víctimas sin tener en cuenta los efectos que puedan tener sobre las mismas

También es necesario hacer referencia a la sencillez del proceso, por tratarse de un proceso en donde no hay caracterización del daño, construcción de las medidas de reparación y aprobación. La materialización de las acciones se logra de manera rápida por la existencia de los recursos y documentos técnicos que describen la forma como se deben implementar.

3.3 Reparación colectiva con énfasis en infraestructura

Como se mostró con anterioridad, los programas de reparación colectiva se empezaron a implementar desde el año 2007 en ambos países. En Perú únicamente ha sido bajo lo estipulado en un marco normativo (Ley 28592) que fue complementado por los lineamientos del año 2013 y los documentos del Censo por la Paz del Ministerio del Mujer.

Colombia ha contado con dos marcos normativos. Entre los años 2007 y 2011, durante el mandato de la CNRR (Ley de Justicia y Paz) en donde se formularon los primeros Planes Integrales de Reparación Colectiva y se entregaron las recomendaciones sobre el programa institucional de reparación colectiva al gobierno nacional.

En Colombia el diseño se hizo de forma paralela a la implementación de los planes piloto, permitiéndole a la administración construir un programa con base en experiencias adquiridas a través del trabajo en campo adquirido con organizaciones comunidades y grupos afectados por el conflicto armado interno. Durante los primeros cuatro años (2007-2011) no se materializaron proyectos de reparación colectiva, estas iniciaron en el año 2012 con base en los descritos por la ley de víctimas y restitución de tierras.

En cuanto a la forma como han estado materializando los proyectos. En Perú, las comunidades únicamente pueden seleccionar un proyecto que debe estar en el marco de los lineamientos establecidos, la implementación depende del CMAN y en algunas ocasiones los municipios aportan una suma de dinero.

Por tratarse de un programa que limitó los proyectos a uno y utilizó los documentos del Censo por la Paz para incluir en el Registro Único de Víctimas a centros poblados afectados por la violencia, el Estado entre los años 2007 y 2018 ha logrado beneficiar a un total de 5712 comunidades ubicadas en todos los departamentos del país.

Situación distinta se ha presentado en Colombia, la implementación del programa está relacionada con la materialización de los PIRC, estos documentos se han caracterizado por ser extensos, relacionan todas las medidas de reparación con proyectos específicos y varias entidades tienen responsabilidad en la materialización de las acciones.

Esto ha hecho que tarden varios años en ser implementados en su totalidad por la necesidad de articular varias entidades y requerir altas sumas de dinero. Por este motivo, el programa ha tenido un avance deficiente, con corte al año 2018, únicamente un total de 16 la han finalizado, el 29% están en la fase de formulación e implementación y el 71 % restantes están en las fases iniciales de la ruta. Atrasando de esta forma la reparación a la que tienen derechos de las comunidades que fueron afectadas por el conflicto armado interno (Peña, 2020).

En cuando a los proyectos seleccionados por las comunidades, han tenido una relación directa con obras de infraestructura como lo ha sido la remodelación y construcción de escuelas, obras saneamiento básico, reparación de puentes, pavimentación de vías,

construcción de casetas comunales, sistemas de riego, adecuación de puentes, construcción de acueductos comunitarios entre otras (Roth-Ariza, 2020).

Lo anterior se debe al diseño de los programas. El peruano limitó las opciones de las comunidades a dos componentes que fueron relacionados por el Estado con obras enmarcadas en la infraestructura (económica y servicios públicos), por medio del documento de lineamentos del año 2012 determinó que las medidas de reparación colectiva tendrían esas características y cada comunidad solo puede acceder a un proyecto.

En Colombia, se les ha dado la posibilidad a las comunidades de realizar ejercicios comunales en donde las integrantes seleccionadas una obra que debe ser relacionada con una medida de reparación (satisfacción, restitución, rehabilitación, garantías de no repetición), obra específica, daño, actor y vulneración en el marco del conflicto armado interno.

En cuanto a las medidas descritas en el párrafo anterior, las de satisfacción y restitución pueden ser relacionadas con obras de infraestructura, su contenido depende de las condiciones del colectivo, las expectativas y daños sufridos. Sin embargo, la UARIV determinó que se podrían incluir este tipo de obras si se relacionan con afectaciones sufridas en el marco del conflicto armado interno

La inclusión de obras de infraestructura beneficia al Estado por la posibilidad de implementar medidas que benefician a un alto número de personas sin importar la condición de víctimas, muestran capacidad de gestión ante comunidades y permitan acercarse a una población determinada, esto se ha dado en aquellas zonas en donde los proyectos se han enfocado en la pavimentación de vías, adecuación puentes, reconstrucción escuelas, etc., (Roth-Ariza, 2020).

Adicional a esto, se han logrado liderar acciones que en el marco de las políticas de desarrollo de los gobiernos locales no se habrían podido logra por temas de presupuesto y voluntad política, logrando de esta forma satisfacer las necesidades de comunidades sin recurrir a las dinámicas propias de cada municipio que imposibilitaban, dificultan o atrasan la materialización (Roth-Ariza, 2020).

En cuanto a la reparación del daño colectivo sufrido por las comunidades en el marco del conflicto armado. Los proyectos en Colombia tienen una relación directa con el daño, como se mostró con anterioridad, los PIRC son construidos de manera participativa y sus acciones aprobadas en el marco del Comité de justicia Transicional.

Los PIRC han sido relacionados con las medidas de reparación (satisfacción, restitución, rehabilitación, garantías de no repetición) que de acuerdo a la justicia transicional deben ser tenidas en cuenta al momento de implementar un programa de reparación integral que permitan mitigar el daño causado en el marco del conflicto

La relación de los proyectos con las medidas de reparación y el daño ha hecho que el programa de reparación colectiva en Colombia sea de carácter integral, logrando de esta forma reparar el daño sufrido por las comunidades en el marco del conflicto armado interno. Aunque esto es positivo, por tratarse de un programa que les permitió a los colectivos seleccionar un alto número de acciones, en algunas ocasiones los planes se convirtieron en planes de política pública con altos costos económicos que tardarían varios años en ser finalizados. Por lo anterior, el programa ha tenido un avance deficiente, con corte al año 2019, únicamente un total de 16 la han finalizado, el 29% están en la fase de formulación e implementación y el 71 % restantes están en las fases iniciales de la ruta. Atrasando de esta forma la reparación a la que tienen derechos de las comunidades que fueron afectadas por el conflicto armado interno (Peña, 2020).

Lo anterior, también se debe al alto número de entidades que contribuyen a la reparación a las víctimas, como se mostró con anterioridad, un plan de reparación colectiva en Colombia puede tener un alto número de entidades relacionadas con las acciones, atrasando los procesos por las dinámicas burocráticas de cada una.

Situación distinta se ha estado presentado en Perú, por tratarse de un programa en donde los proyectos fueron limitados, no les dan respuesta a las vulneraciones sufridas por los colectivos, haciendo de los mismos procesos que carecen de efectos reparadores. Esto también se evidencia por no incluir las medidas contempladas en la reparación (satisfacción, restitución, rehabilitación, garantías de no repetición) con el programa.

Frente a las comunidades beneficiadas en el marco de las políticas, tanto Perú como Colombia, han estado implementado el programa en regiones altamente afectadas por el conflicto armado, como los son Antioquia y Ayacucho en donde se presentaron masacres, homicidios selectivos, arrasamientos de comunidades, entre otras situaciones que causaron daños colectivos a las comunidades, haciendo de los mismos, los más afectados por el conflicto armado en sus respectivos países

Ayacucho cuenta con un total de 1388 que han estado participando en la ruta desde el año 2007, en este departamento se han logrado materializar un total de 992 distribuidas por todas las regiones. Frente a las zonas beneficiadas, fueron priorizadas aquellas que de acuerdo al Censo por la Paz presentaron altos índices de violencia.

En el departamento de Antioquia, la implementación de la política les ha permitido a comunidades ubicadas en el Urabá, oriente antioqueño y Bajo Cauca acceder a las distintas medidas incluidas en los PIRC. Aunque el Estado ha estado trabajando por la reparación colectiva en esta zona del país desde el año 2007, la finalización de los procesos ha sido lenta en comunidades como la de San Carlos, San Luis en 2014, Cocorná en 2013 y San Rafael en 2013.

Al analizar la forma como se ha materializado el programa de reparación colectiva en los departamentos, se evidencia que en Antioquia hay un incumplimiento por parte de Estado frente a comunidades que han estado en el proceso desde hace varios años, afectando la relación con los beneficiarios por los atrasos y promesas incumplidas.

En Perú se han beneficiado un alto número de comunidades por las facilidades técnicas y metodológicas del mismos, esto, le ha permitido a la administración pública mostrar gestión y eficiencia ante los organismos de control y cooperación internacional. Sin embargo, como se mostró con anterioridad no ha dado respuesta a las necesidades de las comunidades afectadas por el conflicto armado interno y ha limitado la reparación a una sola obra que no se relaciona con el daño sufrido.

A pesar de las diferencias técnicas y metodológicas de los programas, en ambos contextos los gobiernos los han utilizado como una forma de mostrar compromisos con

las víctimas, acercarse a comunidades, demostrar eficiencia administrativa y consolidar procesos de infraestructura que no se habían podido llevar a cabo.

Frente a los procesos de infraestructura, se evidencia que han sido utilizados por los Estados como una forma de articular aquellas obras públicas que no se han podido implementar en distintas comunidades por las falencias propias de la administración pública. Esto hace que las medidas no sean vistas por las comunidades como un factor reparador y sean relacionadas con obras que responden a los planes de gobierno sin importar la calidad de víctimas de los beneficiarios.

Por lo anterior, los procesos de reparación colectiva en Colombia y Perú se caracterizan por no ser integrales, la materialización de los programas ha tenido como principal objetivo construir obras de infraestructura que de acuerdo a los Estados les permiten a las comunidades reconstruir el tejido social, cultural y económico.

La priorización de estas obras ha dejado a un lado acciones que permiten la resignificación de las víctimas como lo es la construcción de memoria historia, realización de duelos, excusas públicas y reconstruir las relaciones entre el Estado y las víctimas. Acciones que por su contenido tiene un alto valor en el campo de la reparación por tratarse de actividades que le permiten a las víctimas resarcir el dolor sufrido.

4. Conclusiones

4.1 Conclusiones

Una vez expuesta la forma como han sido implementados los programas de reparación colectiva en Colombia (Antioquia) y Perú (Ayacucho), se evidencia que ambos programas se caracterizaron por incluir obras de infraestructura como una forma de reparar a los colectivos víctimas en el marco del conflicto armado interno.

Lo anterior se debe a dos situaciones. La primera es el daño colectivo sufrido por las comunidades de ambos países; como se mostró en el primer capítulo, en el marco del conflicto armado interno se presentaron situaciones como el arrasamiento de comunidades, minado de territorios y daños a bienes civiles, que modificaron las dinámicas locales por los cambios sociales, económicos y culturales derivados de estas acciones. Esto se causó un fenómeno de empobrecimiento y afectación al tejido social de las comunidades, cuya mitigación se lograría por medio de un programa que incluyera obras de infraestructura que permitiera retomar a aquellas prácticas económicas y culturales interrumpidas por las acciones de grupos armados legales e ilegales.

La segunda hace referencia al diseño propio de cada programa de reparación colectiva. En el caso colombiano, existe una relación directa entre los daños sufridos por cada comunidad y las medidas de reparación enfocadas en resarcir el daño sufrido. Como se mostró con anterioridad, en la construcción de los PIRC se les permitió a las comunidades relacionar una acción específica con un derecho vulnerado sin limitante alguna, haciendo de los documentos extensos cuyo cumplimiento ha tomado varios años. En Perú, el marco normativo describió y definió la forma como se debían materializar las medidas de reparación, esto hizo que las comunidades se vieran obligadas a seleccionar proyectos que no le han dado respuesta a las necesidades y daños sufridos por cada una en el marco del conflicto armado interno.

La inclusión de este tipo de infraestructura fue mencionada en los documentos oficiales, marcos normativos y documentos técnicos en ambos países. Pese a que fue relacionada con el daño colectivo de las comunidades, se evidencia que se le dio prioridad este tipo de obras por tratarse de acciones que le permiten a los Estados darles repuesta a las demandas ciudadanas que no han sido resueltas.

A continuaron se expondrán los motivos por los cuales las medidas de reparación en el marco de los programas de reparación colectiva en Colombia y Perú se relacionan de forma directa con obras de infraestructura. En un primer momento se aludirá a la exposición del caso colombiano, en donde se hará referencia al impacto del conflicto armado interno, marco normativo y la forma como se ha implementado el programa; de forma posterior iremos a Perú para analizar las mismas variables. Para finalizar, se compararán los procesos de ambos países.

4.1.1 Colombia: una reparación incompleta

El conflicto armado en Colombia afectó a comunidades en distintas regiones del país por acciones provenientes de grupos armados al margen de la ley y agentes del Estado que, en el marco de la confrontación armada, fueron responsables de infracciones al derecho internacional humanitario y violaciones a los derechos humanos de las personas.

Como se describió en el capítulo primero, la población civil fue afectada durante varias décadas por las acciones violentas provenientes de grupos armados al margen de la ley como secuestros, asesinatos selectivos, desapariciones, desplazamientos forzados, confinamientos, masacres, restricciones a la movilidad, quema de cultivos, minado de territorio y daños a bienes civiles. Estas acciones cambiaron las dinámicas locales por el deterioro del tejido social, económico y cultural de las comunidades en donde ocurrieron este tipo de acciones.

Estos daños colectivos en Colombia fueron causados por todos los actores enfrentados. Las afectaciones provenientes de grupos armados ilegales (guerrillas y paramilitares) han sido reconocidos por los integrantes, documentos oficiales, sentencias judiciales e informes de organizaciones de la sociedad civil. Las acciones de los agentes del Estado

han sido reconocidas por sentencias judiciales y distintas organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, no existe un documento oficial en donde se acepte la responsabilidad de los actores estatales en el marco de las violaciones de derechos humanos del conflicto armado.

Para reparar el daño colectivo causado por el conflicto armado interno, el Estado, por medio de la Ley de Justicia y Paz, incluyó el concepto de víctimas colectivas y le dio la responsabilidad a la CNRR de diseñar un programa de reparación colectiva por vía administrativa en Colombia. Este les permitiría a las comunidades resarcir el daño causado por el conflicto armado interno.

Frente a la reparación colectiva en Colombia, como se explicó en el segundo capítulo, la Ley de Justicia y Paz fue la primera norma que incluyó el concepto de reparación colectiva de carácter administrativo. A diferencia de las normas de la década los noventa, que se enfocaron en asistencia a las víctimas, esta incluyó en su contenido las medidas de reparación de la legislación internacional como lo son la satisfacción, la rehabilitación, la indemnización, la restitución y las medidas de no repetición.

En cuanto a las características de las medidas de reparación, la CNRR determinó que el contenido sería acordado con las comunidades y tendrían como base el daño colectivo sufrido en el marco del conflicto armado interno. Esta relación fue un factor importante en el programa colombiano por permitirle a los afectados participar en espacios en donde se haría un diagnóstico del daño sufrido en el marco del conflicto armado interno y, con base en ello, diseñar las acciones que lo resarcirían. Así mismo, hizo referencia al interés de las comunidades por incluir obras de infraestructura que satisficieran necesidades básicas insatisfechas. Frente a esta situación, la OIM le recomendó al Estado que se debían definir parámetros y herramientas que permitieran diferenciar las obras de carácter social y las que se enmarcan en la reparación colectiva. Esta situación no fue atendida por la CNRR por lo que en el documento del año 2011 no se incluyeron lineamientos técnicos y financieros, características de la infraestructura, condiciones para su selección y presupuesto. La no definición de estas variables hizo que se les permitirá a las comunidades seleccionar un alto número de obras de infraestructura que no se tiene certeza si están relacionadas con un daño especifico en el marco del conflicto.

Con la entrada en vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el programa de reparación colectiva en su totalidad fue incluido en la ya enunciada ley y decretos del año 2011. Al añadirlo, le dio la responsabilidad al Estado de asignarle presupuesto para su ejecución, planta de personal y metas. Esto les garantiza a los beneficiarios que la administración cumpla con los objetivos del programa, informe al congreso y a los órganos de control sobre los avances y mantenga un diálogo constante con las víctimas.

En cuanto a las medidas de reparación colectiva, se mantuvo la relación entre el daño colectivo causado por distintos actores armados y el contenido de las medidas de reparación que resarcirían el impacto de las acciones violentas cometidas por distintos grupos armados. Por este motivo, las comunidades consignaron acciones enfocadas en memoria histórica, en gestionar proyectos agropecuarios, escuelas musicales, programas deportivos, jornadas de salud, campañas de prevención de la violencia de género, en promoción de los derechos humanos y en obras de infraestructura

Las obras de infraestructura relacionadas con las medidas de reparación han sido sustentadas por el efecto reparador y han sido seleccionadas por las mismas comunidades. A pesar de esto, se evidencia que estas han sido similares en la mayoría de los casos. Como se mostró con anterioridad las comunidades han sido beneficiadas por medio de la construcción de casetas, vías, puentes, centros de salud y con la adecuación de bienes comunales.

Como se evidenció en los párrafos anteriores, los planes integrales de reparación colectica han contado con un alto número de acciones que dependen de la voluntad política de varias entidades públicas. Estas últimas no cuentan con un portafolio de servicios para las comunidades participantes en el proceso. Esto repercute en problemas como que no existen conceptos técnicos, no están definidos los responsables de la implementación, no están definidas las características de los proyectos ni la cantidad mínima y máxima de acciones en cada PIRC. Situaciones que han causado un atraso en la implementación de los procesos de reparación colectiva por las deficiencias del programa al momento de establecer la forma como las medidas de reparación se materializan en las comunidades beneficiarias.

Los casos expuestos durante el capítulo tercero evidenciaron que las comunidades enfocaron sus PIRC en infraestructura (vías, puentes, escuelas y acueductos) y en acciones que buscan reconstruir el componente económico y productivo por medio de adquisición de materiales de adecuación agrícola, transferencia de tecnología y capacitaciones. Esto ha hecho que medidas enfocadas en la resignificación de las víctimas, construcción de memoria histórica y reconstrucción de prácticas económicas no tengan prioridad para las comunidades al limitarse a un máximo dos acciones de este tipo.

Con base en lo anterior, se puede establecer que la reparación colectiva ha sido incompleta por tres motivos. El primero es el poco seguimiento al impacto de las medidas de reparación implementadas en los municipios. Al consultar los PIRC, documentos oficiales de la UARIV y de organizaciones no gubernamentales, no se encontró información que haga referencia a la forma como la infraestructura construida ha logrado resarcir el daño sufrido por las comunidades en el marco del conflicto armado. La carencia de documentos que describan el impacto de la reparación colectiva en el oriente antioqueño no permite establecer si las obras implementadas contribuyeron a reconstruir el tejido social, económico y cultural de las comunidades afectadas por el conflicto armado interno.

La segunda son los atrasos en la materialización de las acciones. Esto se ha dado por el alto número de acciones incluidas en los PIRC, falta de recursos, dificultades técnicas y poca articulación entre los sujetos de reparación colectiva y la administración. Al consultar los años en que se implementaron las medidas de las comunidades del oriente antioqueño, se evidenció que en varios casos, durante más de dos años, no hubo avances en el proceso de reparación. Lo anterior se ha dado por las falencias al momento de diseñar los planes de reparación. Como se mencionó con anterioridad, estas carecen de un componte técnico y financiero que le permita a la administración y a los beneficiaros conocer de antemano lo que se puede implementar en el marco del programa.

En aquellos planes de reparación en los que los procesos han tardado más de 3 años, las medidas de reparación han perdido el carácter reparador por no lograr los efectos que se tenían previstos al momento de ser diseñados. Esto se da porque la materialización se

ha logrado en contextos diferentes a cuando los PIRC fueron formulados y aprobados en los Comités de Justicia Transicional de cada municipio de residencia del colectivo, motivo por el cual las expectativas y necesidades de los beneficiarios han cambiado.

El tercer motivo se relaciona con las medidas enfocadas en dignificar a las víctimas. En los municipios del oriente antioqueño las comunidades enfocaron las acciones del PIRC en obras infraestructura. Según lo antes dicho, las medidas relacionadas con construcción de memoria y excusas públicas por parte de integrantes de grupos armados se han limitado a dos por cada colectivo.

4.1.2 Perú: una política que no reparó el daño colectivo

Como resultado de la confrontación armada en el Perú, entre los años 1980 y 2000, un total de 600.000 personas fueron desplazadas, 69.280 perdieron la vida y 20.329 fueron desaparecidas. De acuerdo a la CVR, Sendero fue el principal responsable con el 54%, agentes del Estado (Fuerzas Armadas y Policía) el 43% y el 17% restante otros grupos armados (Túpac Amaru, rondas campesinas, comunidades de autodefensas y agentes no identificados) (Serranò, 2019).

Frente a las afectaciones del conflicto armado sobre la población civil en Perú, a partir del año 1983 se evidenció un cambio en las dinámicas del conflicto armado interno por el inicio de actividades violentas cometidas por actores legales e ilegales dirigidos a la población civil. Esto se dio por el ingreso a Ayacucho de las Fuerzas Militares para combatir a Sendero y contrarrestar el impacto de las acciones de este grupo que se habían concentrado en la infraestructura pública, bienes públicos, bases militares e integrantes de la fuerza pública.

La militarización del conflicto afecto a la población civil por las masacres, casos de violencia sexual, ejecuciones extrajudiciales, torturas y ataques a las poblaciones en donde los bienes públicos y privado eran afectadas como resultado de las acciones bélicas. Adicional a esto, recurrieron a prácticas como restricciones a la movilidad, confinamientos y toques de queda como una forma de controlar a la población y posicionarse de forma continua en un territorio determinado.

Como consecuencia del conflicto armado, las dinámicas económicas, culturales y sociales de comunidades ubicadas en distintos departamentos del país, por la pérdida de redes comerciales, prácticas culturales, espacios comunales, cultivos, escuelas, muerte de líderes y desplazamientos, se modificaron los aspectos comunales de las personas afectadas.

Con el fin de reparar el daño colectivo, el Estado peruano en la Ley 28592 de 2005 enfocó la política de reparación en restitución de derechos ciudadanos, en educación, en salud, en medidas simbólicas, en la facilitación de acceso habitacional y en colectivas. Esta norma se caracterizó por ser corta (contiene 11 artículos) e incluyó conceptos básicos como la definición de víctimas individuales y colectivas, beneficiarios de la norma, definió un ente coordinador, creó un registro único de víctimas y determinó una temporalidad para ingresar al programa.

La promulgación de la norma fue un avance para las víctimas del conflicto armado en Perú por tratarse de una ley que les permitió acceder a una serie de beneficios que resarcirían el daño individual y colectivo sufrido en el marco del conflicto armado interno. No obstante, se evidencia que en la ley no hubo una relación con lo establecido en la normatividad internacional en donde se estipula que los programas deben contener acciones de satisfacción, rehabilitación, restitución, garantías de no repetición e indemnización.

Frente al programa de reparación colectiva en el Perú, la normatividad (Decreto 015 de 2006) se caracterizó por describir los objetivos del programa, beneficiarios, metodología y modalidades. Sin embargo, su contenido omitió una ruta de reparación que le permitiera a los beneficiarios identificar las etapas del proceso, caracterizar los daños sufridos por las comunidades en el marco del conflicto armado interno y formular de forma conjunta las acciones que repararían los daños.

En cuanto a las medidas de reparación, fueron incluidas en el artículo 35 del decreto 015 del 2006 en las denominadas *modalidades de la reparación colectiva* y fueron divididas en cuatro componentes: retorno, consolidación institucional, infraestructura productiva y económica. De acuerdo a la norma, la implementación de estos le permitiría al Estado resarcir los daños sufridos por las comunidades en el marco del conflicto armado interno.

Frente al contenido de las modalidades, el Decreto 015 del año 2006 no hizo referencia a las características, forma como se seleccionarían, plazo para materializarlas, presupuesto y papel de las comunidades en la construcción de estas. Con relación a lo último, se evidencia que no fue incluido en su contenido un componente que le permitiera a la administración pública identificar el daño sufrido por las comunidades en el marco del conflicto armado interno y, con ello, adecuar las medidas de reparación a las expectativas de cada comunidad.

Aunque el informe de la CVR describió en un capítulo el impacto del conflicto, el estudio se caracterizó por explicar de forma general las afectaciones sobre distintas regiones del país. El censo por la paz cuantificó el daño del conflicto armado sobre distintos municipios, logró identificar los daños sufridos por distintas comunidades y realizó un listado de los departamentos más afectados por el conflicto armado interno.

El CMAN inició la implementación del programa en el año 2007 y definió que las acciones se limitarían a un proyecto por comunidad enmarcado en los componentes de infraestructura productiva y económica. La delimitación del programa a estas variables y su articulación con el censo por la Paz le permitió al Estado iniciar la implementación en distintos departamentos del país y beneficiar a comunidades afectadas por el conflicto armado interno en distintas zonas afectadas.

Por tratarse de un programa que contaba con la georreferenciación del Censo por la Paz y pocas variables que influían en su contenido, fue posible beneficiar a más de 2000 comunidades durante los primeros 5 años de su implementación, logrando de esta forma llevar a cabo acciones que mitigarían el impacto del conflicto armado sobre estas comunidades.

En todos los departamentos, las acciones se han limitado a los componentes de infraestructura y a un proyecto por comunidad. Los enfocados en el retorno de la población desplazada y consolidación institucional no han sido materializados en las comunidades afectadas por el conflicto armado interno. Frente a la negativa del CMAN por implementar los faltantes, en los documentos de seguimiento del Ministerio Público y ONG consultados, no se evidenciaron críticas al gobierno por la no materialización de estos y

tampoco un análisis o estudios en donde se haga referencia a la importancia que les puedan traer a las comunidades.

Por lo anterior, el CMAN, órganos de control y sociedad civil han invisibilizado aspectos de la reparación colectiva que podrían contribuir a la mitigación del daño colectivo y, de esa forma, reconstruir aquellos aspectos que desaparecieron por las acciones sufridas en el marco del conflicto armado interno.

Con la publicación de los lineamientos del año 2012 continuó la limitante antes mencionada que se enfocaba en infraestructura: un proyecto por comunidad y un valor de 100.000 soles por proyecto, se dejando a un lado aquellos enfocados en consolidación institucional y retorno de la población desplazada.

La no materialización del eje de Consolidación Institucional ha sido negativa para el programa por tratarse de un componente que de acuerdo a la CVR buscaría sanear legalmente a las comunidades, reinstaurar a las autoridades locales e implementar a nivel local prácticas de resolución de conflictos al interior de las comunidades.

Para lograr lo anterior se recurriría a asambleas o cabildos abiertos en donde las personas seleccionarían el contenido de las medidas de reparación que le darían respuesta a los objetivos de este componente que ayudaría a restaurar la confianza entre la administración pública y las víctimas del conflicto armado.

Con relación a aquellos que se han materializado, las obras de infraestructura fueron descritas en los lineamientos del año 2012; con base en esto se implementó el programa hasta el año 2018 y no se han presentado modificaciones frente a estos. La delimitación del programa de reparación colectiva a obras de infraestructura, inclusión de componentes técnicos, presupuesto y contenido le ha permitido a la administración implementar el programa en distintos departamentos del país beneficiando de esta forma a un alto número de comunidades afectadas por el conflicto armado interno.

En cuanto a la implementación del programa en Ayacucho, por tratarse del departamento más afectado por el conflicto armado, desde el año 2007 hasta 2018, un total de 1338 comunidades han sido beneficiadas por un proyecto relacionado con infraestructura,

dejando a un lado aquellos dirigidos al retorno de población desplazada y consolidación institucional.

Al delimitar las acciones a un proyecto de infraestructura por comunidad, se está dejando a un lado aquellas enfocadas en reconstruir el tejido social, dignificar, reconstruir la memoria histórica y satisfacer a las víctimas. Sin embargo, se evidencia que por medio de estas acciones el Estado intenta lograr un efecto reparador sobre las comunidades y con ello reconstruir aquellas actividades que por el conflicto armado se dejaron de realizar.

Por lo anterior, se evidencia que el programa de reparación colectiva no ha logrado liderar un proceso de reparación integral por tres motivos. El primero se relaciona con la inexistencia de un componente que permita identificar el daño de las comunidades afectadas por la violencia: en la ruta de reparación colectiva no fue incluido un procedimiento o herramienta que le permita a la administración pública identificar el impacto del conflicto armado sobre los colectivos victimizados y, de esa forma, dirigir las acciones al resarcimiento de las afectaciones.

El segundo hace referencia a la carencia de un enfoque reparador en las medidas. Al ser definidas y seleccionadas por el CMAN con base en los descrito por la CVR en el informe final, no han tenido relaciona alguna con las necesidades, expectativas e impacto del conflicto armado sobre las comunidades víctimas. Esto ha hecho que los proyectos no generen los cambios necesarios para resarcir el daño y no las comunidades no lo asociasen con la política de reparación liderada por el Estado.

La tercera es el incumplimiento del Estado por implementar todos los componentes incluidos en el decreto supremo del año 2006. Como se evidenció, desde el año 2007 únicamente se han materializado aquellos enfocados en infraestructura. En los lineamientos del año 2012 no se hizo referencia al de retorno y consolidación institucional y en los informes oficiales de implementación no hay mención a estos.

4.1.3 Los programas de reparación colectiva en Colombia y Perú

Para lograr reparar los daños colectivos sufridos por distintas comunidades en el marco del conflicto armado interno, fue necesario diseñar una nueva normatividad que le permitirá a los Estados darle respuesta a las expectativas y necesidades de las víctimas en asistencia, atención y reparación. En Colombia la reparación integral a las víctimas inició con la Ley de Justicia y Paz posteriormente con la ley de Víctimas y Restitución de Tierras y los decretos reglamentarios. Situación distinta en Perú que únicamente ha tenido un marco normativo, la Ley 28592 de 2005, un decreto reglamentario y los lineamientos del año 2012.

Frente a los marcos normativos, cada uno fue redactado con base en las expectativas y necesidades de cada contexto, sin embargo, se evidencia que en el caso peruano las medidas de reparación no fueron relacionadas con aquellas definidas en la normatividad internacional como lo son la restitución, satisfacción, indemnización, garantías de no repetición y rehabilitación. En Colombia en el programa de reparación colectiva desde lo diseñado por la CNRR y posteriormente en el marco de la ley 1448 de 2011, las medidas de reparación han estado relacionadas con la normatividad internacional, por este motivo las acciones de los PIRC fueron enmarcadas en la restitución, satisfacción, indemnización, garantías de no repetición y rehabilitación.

La inclusión de estas medidas en el marco normativo hace que el programa respete los estándares internaciones de la reparación integral permitiéndole a las comunidades acceder a distintas acciones que pueden resarcir el daño sufrido en el marco del conflicto armado interno. Situación distinta en Perú donde las acciones se limitaron a los componentes del programa que no fueron relacionados con la normatividad internacional descritas con anterioridad.

A pesar de las diferencias en el contenido de las medidas, los programas han tenido una alta importancia dentro de sus países por tratarse de los primeros marcos normativos que hicieron referencia a la necesidad de reparar el daño colectivo causado por grupos guerrilleros, paramilitares y agentes del estado durante un periodo histórico específico.

En términos políticos el proceso de reparación a víctimas (individual y colectivo), iniciado en el marco de la ley 1448 de 2011, visibilizó a las víctimas de agentes del Estado (organismos de inteligencia, Policía Nacional y Fuerzas Militares), permitiéndoles a las víctimas acceder a medidas de reparación sin recurrir a un proceso legal que tarda varios años en terminar.

Aunque los procesos administrativos no identifican responsables, les permiten a las víctimas acceder a una serie de medidas enfocadas en mitigar el daño y visibilizarlas. Así mismo, el diseño institucional del programa les permite construir las medidas que se ajustan a las necesidades, vulneraciones y daños ocasiones por los distintos actores.

A pesar de los aspectos positivos del programa de reparación colectiva en Colombia, es necesario mencionar que le fueron atribuidas responsabilidades que por su naturaleza no se podían cumplir. Esto se evidencia en los objetivos del programa, en donde se plasmó la necesidad de recuperar la institucionalidad del Estado, responsabilidad que por medio de un PIRC no se puede cumplir, teniendo en cuenta que este busca reparar a las víctimas colectivas.

La recuperación institucionalidad del Estado en las zonas afectadas por el conflicto es un proceso que tarda años y requiere de políticas nacionales, departamentales y locales en donde se articulan acciones enfocadas en mitigar las problemáticas de una zona determinada sin tener en cuenta la calidad de víctima de los beneficiarios.

En Perú, el programa ha sido importante por la visibilización de las víctimas, hechos, situaciones y afectaciones causadas sobre distintas comunidades por parte de agentes del Estado y grupos armados, sin la necesidad de un proceso judicial ante tribunales nacionales o internacionales que determine las medidas necesarias para reparar el daño.}

Otro punto importante fueron los estudios realizados por el Estado sobre el conflicto armado. El censo por la Paz permitió conocer desde una perspectiva cuantitativa el impacto de conflicto amado en distintos departamentos del país. Otro documento importante es el informe final de la CVR en el que el Estado realizó un estudio sobre el conflicto armado en Perú identificando las causas del conflicto armado, actores armados

(legales e ilegales), impacto, cifras aproximadas de víctimas (civiles, militares y de las fuerzas irregulares) y origen de cada grupo guerrillero. En el marco de este recuento histórico el Estado reconoció que las FF. MM. y Fuerzas Policiales fueron responsables de violencia sexual, masacres, homicidios selectivos, retenciones ilegales y otras acciones que cometieron en el marco del enfrentamiento con los grupos ilegales durante varios años.

Aunque el programa de reparación en Perú ha traído beneficios, es necesario mencionar que su objetivo principal ha sido recuperar la infraestructura en servicios básicos y productivos de las comunidades desplazadas. Esto es un proceso que tarda varios años y no puede ser cumplido a través de proyectos enmarcados en esta política teniendo en cuenta que únicamente existen limitantes que determina un proyecto por comunidad, no sin el presupuesto, continuidad, personal y diseño institucional que permitan una recuperación total. Lo anterior evidencia que al programa en Perú se le dio una responsabilidad que, por sus cualidades, no podría cumplir. La reconstrucción de la infraestructura requiere de varios proyectos, altas sumas de dinero y la movilización de recursos (económicos y de personal) que pueden tardas varios años y requiere de una política trasversal en la que varios ministerios y el sector privado tiene responsabilidades.

En cuanto a los procesos de reparación en los dos países, la relación directa con políticas de infraestructura ha sido sustentada por la variable de “efecto reparador”. De acuerdo a las entidades que implementan los programas en ambos países, este tipo de obras buscan reparar el daño sufrido por las comunidades porque permiten reconstruir aspectos económicos, sociales, culturales que se dejaron de practicar en el marco del conflicto.

A pesar del efecto reparador que puede tener la infraestructura, se evidencia que los Estados han recurrido a estas políticas como una forma de implementar aquellas obras que por las deficiencias en la administración pública no se materializarán, haciendo que los procesos dejen a un lado el daño y se enfoquen en satisfacer otro tipo de insatisfechas.

Las políticas de reparación han sido utilizadas por los Estados para mejorar las relaciones con las comunidades y víctimas históricamente perseguidas, sin embargo,

deben ser delimitados a futuro con el fin de lograr una reparación integral. En Colombia durante los primeros diez años de la implementación no fueron delimitados los proyectos a seleccionar por las comunidades, el contenido de las medidas no fue descrito, no hubo un tope a los costos y se careció de enfoques diferenciales. Por este motivo es necesario reformular el programa de reparación colectiva para garantizar una reparación que se acople a las necesidades de las víctimas y a la capacidad de gestión del Estado. Las únicas modificaciones se presentaron en el año 2018 por medio de la resolución 03148 en la que el contenido de las medidas de reparación colectiva fueron descritas, el periodo de la implementación fue delimitado a tres años, el valor de los PIRC fue definido y se les permitió a entes territoriales y a otras entidades del SNARIV materializar acciones.

Por medio de la publicación de los lineamientos técnicos se espera que el programa pueda corregir los errores que se presentaron durante los primeros 10 años relacionados con los largos tiempos de implementación, presupuestos altos, alto número de acciones incluidas en las medidas de reparación y poca articulación con otras entidades en el interior del SNARIV.

En cuanto al programa en Perú, es necesario delimitar el número de colectivos en el marco de la política e iniciar procesos integrales que les permita reparar el daño. Por este motivo es necesario diseñar estrategias que permitan complementar las acciones en el marco de la reparación colectiva y de esa forma implementar un modelo de reparación colectiva integral que le dé respuesta a las capacidades del Estado y a las expectativas de las víctimas. Para lograr una reparación integral es necesario incluir en el programa acciones que permitan la reconstrucción del tejido social, prácticas culturales y redes económicas que desaparecieron por la violencia. Esto es posible desde modificación al marco normativo (ley y decretos) y lineamientos técnicos del programa que permitan incrementar las acciones y nuevas medidas.

Adicional a los aspectos señalados, es necesario hacer referencia a las reformas institucionales realizadas que han permitido la implementación de los programas de reparación colectiva en ambos países. Tanto en Colombia como en Perú fue necesario crear una nueva entidad que tuviera como única responsabilidad liderar la política de asistencia, reparación y atención a las víctimas del conflicto armado interno. Colombia ha tenido dos momentos, bajo lo estipulado por la Ley de Justicia y Paz, el programa de

reparación colectiva fue responsabilidad de la CNRR y la reparación individual de Acción Social y a partir del año 2011 la UARIV ha sido la encargada de implementar la reparación de carácter individual y colectiva. En Perú la implementación de los programas de reparación ha sido responsabilidad del CMAN y la atención y asistencia a la población desplazada es responsabilidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables que desde la década de los noventa ha tenido esta responsabilidad.

Frente a la creación de las entidades, es importante que en ambos contextos los gobiernos le dieron como objetivo principal implementar las políticas de reparación (individual y colectiva), con esto se evita que las entidades encargadas tengas varias responsabilidades frente a distintos grupos poblaciones y las acciones que buscan beneficiar a las víctimas dependan de oficinas que tienen poca capacidad de gestión.

Por último, es necesario hace referencia a los contextos en los que se han diseñado las comisiones de la verdad y las políticas de reparación en ambas naciones. En Perú se dio en un momento en el que los grupos guerrilleros estaban diezmados militarmente y el presidente Alberto Fujimori había renunciado a su cargo como presidente tras un escándalo de corrupción. El proceso de transición fue liderado por el presidente Valentín Paniagua quién vio la necesidad de iniciar acciones enfocadas en investigar los crímenes y violaciones a los derechos humanos entre los años 1980 y el año 2000 (Falcón, 2021). En Perú la comisión de la Verdad logró hacer un estudio sobre el impacto del conflicto armado interno, realizó recomendaciones de una política pública e hizo referencia a la necesidad de reconocer lo derechos de las victimas afectadas por agentes del estado. Como resultado de las recomendaciones surgió un marco normativo que le permitiría a las comunidades ubicadas en distintas regiones del país acceder a unas medidas de reparación enfocadas en resarcir el daño causado por distintos grupos armados.

Frente al contexto en el que se ha estado implementado el proceso de reparación colectiva en Peru, ha sido sin la presencia de grupos armados y con base en la ley del año 2007, decretos y resoluciones emitidas entre el año 2007 y 2012. Por este motivo los cambios han sido pocos y no ha sido posible complementar o mejorar las acciones que se han implementado entre los años 2008 y 2018 en las comunidades beneficiadas por el programa.

En Colombia el surgimiento de una comisión se dio como resultado de un acuerdo entre el gobierno del Álvaro Uribe y los grupos paramilitares que se desmovilizaron con base en los estipulado en la ley 387 de 2005. Esta norma le dio responsabilidades a la CNRR de diseñar el programa de reparación, reconoció algunos derechos a las víctimas y les permitió conocer parte de la verdad. La reparación colectiva no se ha limitado a lo dictado por este marco normativo, ha sido complementada por la ley 1448 de 2011, decretos ley, decretos reglamentarios, resoluciones y el acuerdo de paz entre las FARC-EP y el estado colombiano en las zonas priorizadas en la que se están implementando los PDET.

En Colombia el programa de reparación colectiva se ha desarrollado en el marco del conflicto armado y la consolidación de nuevos grupos armados denominados “Bandas Criminales” o BACRIM, que se conformaron tras la desmovilización de las AUC y se expandieron a distintas regiones del país; las guerrillas continuaron con sus acciones con excepción de las FARC que firmaron un acuerdo de paz en el año 2016 con el Estado colombiano. En el caso particular del Oriente Antioqueño, hay presencia de las denominadas BACRIM que podrían afectar el proceso de reparación colectiva por la revictimización de las comunidades a través de acciones que causen daño colectivo y requieran nuevas medidas para mitigarlo.

En cuanto al reconocimiento de los derechos de las víctimas. En Perú fueron reconocidas las victimas de agentes del estado y grupos armados al margen de la ley desde el inicio de las labores de la CVR y con la promulgación de las leyes se le permitió acceder a distintas medidas de reparación (individual y colectiva) enfocadas en resarcir el daño sufrido sin importar el perpetrador. En Colombia el proceso ha sido temporal, al principio únicamente fueron incluidas las víctimas de grupos armados al margen de la ley y fue necesario la promulgación de una norma, cambio de gobierno y reforma del programa de reparación para que las víctimas de agentes del estado lograran acceder a las medidas de reparación que dicta la ley.

Bibliografía

Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (2015*). Guía práctica de reparación colectiva. Programa de participación y reparación colectiva de las víctimas*. Bogotá D.C.: USAID. CODHES. Recuperado de https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00T9CM.pdf

Aguilera Peña, M. (2010). *Las FARC: la guerrilla campesina 1949-2010. ¿Ideas circulares de un mundo cambiante? Colombia:* Corporación Nuevo Arcoiris,

Arenas, J. (1966). *Diario de Resistencia Marquetalia. Recuperado de* https://www.yumpu.com/es/document/read/14808001/jacobo-arenas-diario-de-la-resistencia-de-marquetalia

Burbano, N. y García, R. (2016). La reparación de víctimas de conflictos armados: experiencias internacionales. *Inciso, 8(2), 57-67. Recuperado de https://redivep.com/sitio/wp-content/uploads/2018/12/*LA-REPARACION-DE-VICTIMAS-DE-CONFLICTOS-ARMADOS-EXPERIENCIAS-INTERNACIONALES.pdf

Calderón, J (2013). *La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al contexto mexicano.* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. (1989). *Violencia Política en el Perú (1980-1988*). Lima. DESCO. Recuperado de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/desco/20170222033417/pdf_90.pdf

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2011). *Informe San Carlos éxodo en la guerra.* Bogotá D.C.: Ediciones Semana.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). *Basta Ya Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad.* Bogotá D.C. Imprenta Nacional. Recuperado de https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013a). *Una Sociedad Secuestrada*. Bogotá D.C. Imprenta Nacional. Recuperado de https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/Una-sociedad-secuestrada.pdf

Centro Nacional de Memoria Histórica (2014). *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013.* (3ª ed.). Bogotá D.C.: CNMH Recuperado de http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/farc/guerrilla-poblacion-civil.pdf

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014 a). *Aportes Teóricos y Metodológicos para la valoración de los daños causados por la violencia*. Bogotá D.C. CNMH Recuperado de https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/Aportes-te%C3%B3ricos-y-metodol%C3%B3gicos-valoraci%C3%B3n-da%C3%B1os-causados-por-la-violencia.pdf.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). Una nación desplazada. Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá, CNMH – UARIV. Recuperado de http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *Tomas y ataques guerrilleros* (1965-2013). Bogotá D.C.: CNMH– IEPRI, Bogotá. Recuperado de https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/tomas-guerrilleras.pdf

Centro Nacional de Memoria Histórica. (23 de febrero de 2021). *Base de datos ¡Basta ya!* Recuperado de https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/basesDatos.html

Chillihuani, V. (2020). Las rondas campesinas del Perú una alternativa de justicia en las zonas rurales alto andinas, el caso de Ocongate un distrito rural del departamento del cusco 1992-2011. *Horizonte De La Ciencia*, *10*(18), 55-76. https://doi.org/10.26490/uncp.horizonteciencia.2020.18.429

CODHES (15 de febrero de 2011). ¿Consolidación de qué? Informe sobre el desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia en 2010. *Boletín informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, 77. 1-30,* Recuperado de https://reliefweb.int/report/colombia/codhes-informa-%C2%BFconsolidaci%C3%B3n-de-qu%C3%A9-bolet%C3%ADn-informativo-de-la-consultor%C3%ADa-para-los

Comisión de estudios sobre la violencia (1995). *Colombia: violencia y democracia*, Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia. Bogotá

Comisión de la verdad y reconciliación (2003). *Informe final*. Recuperado de http://www.cverdad.org.pe/ifinal/

Comisión de la verdad y reconciliación (2004). Estado del miedo. (Película???)

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. (2011). *Plan de Reparación Colectiva.* Bogotá D.C. CNRR

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2018). *Tras 7 años, así avanza la atención y reparación a las víctimas en Antioquia.* Recuperado de

http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1054/tras-7-anos-asi-avanza-la-atencion-y-reparacion-a-las-victimas-en-antioquia/

Contraloría General de la República. (2018). *Quinto Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2017-2018*. Informe Ejecutivo. Bogotá D.C.: CGN. Recuperado de https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/996701/2018-09-20+Informe+ejecutivo+ley+victimas.pdf/60601b79-583f-4b35-a978-57023aa8eb46?version=1.0

Corte Constitucional de Colombia (22 de enero de 2004). *Sentencia T 025 de 2004*. Desplazamiento Forzado. Referencia: expediente T-653010 y acumulados. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá D.C.: Sala Tercera de Revisión. Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm

Corte Constitucional de Colombia. (14 de abril de 2008). *Auto 093/08.* Desplazamiento Forzado. Referencia: Sentencia T-025 de 2004 – Protección de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la seguridad personal, a la libertad de circulación, y a la prevención de las circunstancias que generan desplazamientos forzados, de las personas civiles del municipio de Samaniego (Nariño) afectadas por el problema de minas antipersona y ubicadas en consecuencia en alto riesgo de desplazamiento forzado, o de desplazamiento forzado efectivo. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa Bogotá, D.C., Sala Segunda de Revisión. Bogotá D.C.: https://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/AUTOS%202008/92.%20Auto%20del%2014-04-2008.%20Auto%20093.%20personas%20civiles%20del%20municipio%20de%20Samaniego%20minas%20antipersona.pdf.

Corte Constitucional de Colombia. (24 de abril de 2013) *Sentencia SU 254/13.* derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral en el marco del derecho internacional humanitario, derecho internacional de los derechos humanos y el derecho comparado. Referencia: expedientes T-2.406.014 y acumulados. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá D.C.: Sala Plena.

Recuperado de Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/SU254-13.htm

Corte Constitucional de Colombia. (18 de enero de 2017). Sentencia C-006/17. Medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Referencia: Expediente D-11481. Magistrada sustanciadora: María Victoria Calle Correa. Bogotá D.C.: Sala Plena. Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-006-17.htm

Cristo, J. F. (2012). *La Guerra por las víctimas. Lo que nunca se supo de la ley*. Bogotá D.C.: Nomos.

Decreto 2467 de 2005 (julio 19) Por el cual se fusiona la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI, a la Red de Solidaridad Social, RSS, y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia. *Diario Oficial* 45976 del 21 de julio de 2005. Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1453783.

Decreto 1290 de 2008(abril 22). Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía administrativa para las víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia. *Diario Oficia 46.968* del 22 de abril de 2008

Decreto 4800 de 2011 (diciembre 20). Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia. *Diario Oficial 48.289* del 20 de diciembre de 2011. Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1551126#:~:text=Objeto.,materializaci%C3%B3n%20de%20sus%20derechos%20constitucionales.

Decreto Supremo 073-93-PCM, (9 de octubre de 1993) Crean Proyecto de Apoyo a la Repoblación desplazada a sus lugares de origen, Lima: Presidencia de la República. Recuperado de https://www.refworld.org/docid/5d9d9e3e4.html

Decreto Supremo 065 de 2001 (julio 4). Crean comisión de la verdad. Lima: Presidencia de la República. Recuperado de https://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/decsup01.php

Decreto Supremo 004 de 2005 (febrero 24). Aprobación reglamento de la Ley 28223 ley sobre el desplazamiento interno. Lima: Recuperado de https://www.mimp.gob.pe/homemimp/direcciones/ddcp/normas/4_4_Decreto_Supremo_004_2005_MIMDES_Aprueban_Reglamento_Ley_28223.pdf

Decreto Supremo 015 de 2006 (julio 5). Aprueban Reglamento de la Ley Nº 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones. Lima: Presidencia de la República. Recuperado de http://www.ruv.gob.pe/archivos/Reglamento_de_la_Ley__28592.pdf.

Defensoría del Pueblo. (2010). *Contenido y alcance del derecho a la reparación. Instrumentos para la protección y observancia de los derechos de las víctimas*. Bogotá D.C. Recuperado de https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/04/alcanceReparacion.pdf.

Deg, F. (1996). *Estudio de casos de desplazamiento: Perú:* Lima: Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Recuperado de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1548.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/1548

Departamento Nacional de Planeación. (2007). *La población desplazada en Colombia: Examen de sus condiciones socioeconómicas y análisis de las políticas actuales*. Bogotá D.C.: DNP

Departamento Nacional de Planeación. (2012). *Documento CONPES 3726/12*. *Lineamientos plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación integral a víctimas*. Bogotá D.C.: DNP. Recuperado de https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/Gactv/Normatividad/conpes_3726_de_2012.pdf

Díaz, I. y Molina, N. (2017). Comisiones de la Verdad en América Latina. La esperanza de un nuevo porvenir. *Revista Logos, Ciencia y Tecnología, 8*(2), 5-23. Recuperado de https://www.redalyc.org/pdf/5177/517754056003.pdf.

Echandía Castilla, C. (2001). La violencia en el conflicto armado colombiano durante los años noventa. *OPERA. 1*(1), 229-246. Recuperado de https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/1276

El Espectador. (27 de enero de 2010). A 2,4 millones llegan los desplazados desde que Uribe llegó al poder. *Sección Judicial.* Recuperado de https://www.elespectador.com/noticias/judicial/a-24-millones-llegan-desplazados-desde-que-uribe-llego-al-poder/

Escobedo, J. (2004). *Despoblación y despoblamiento en áreas de violencia política.* Caxambu. Congresso da Associação Latino Americana de População, ALAP, Recuperado de http://www.alapop.org/alap/images/PDF/ALAP2004_300.pdf

Ford, E. (2004) El proceso de transición democrática en el Perú y el liderazgo de Toledo. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública,* 2, 143-156. Recuperado de https://www.redalyc.org/pdf/960/96015055011.pdf

Fundacion Ideas Para la Paz. (2012). *Situación actual de las FARC: Un análisis de los cambios en las estrategias y la territorialidad.* Bogotá D.C.: Ideaspaz Recuperado de http://www.ideaspaz.org/publications/posts/78

Gallego, J.C. (7 de octubre 2020). *En Colombia solo se ha reparado el 1,8% de los Sujetos de Reparación Colectiva*. Bogotá D.C.: Instituto Popular de Capacitación. Recuperado de http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php/2020/10/07/en-colombia-solo-se-ha-reparado-el-18-de-los-sujetos-de-reparacion-colectiva/

Gallón, G. (2006). La CNRR: ¿Dr. Jekyll o Mr. Hyde?: Por una comisión que contribuya a la efectiva reparación de los derechos de las víctimas de crímenes de guerra y de lesa humanidad en Colombia. *Pensamiento Jurídico,* 1, 265-281. Recuperado de https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/39734

Gómez Nadal, P. (2 noviembre de 2016). El gran despojo de tierras se dio en los gobiernos de Pastrana y Uribe. *Colombia Plural.com* Recuperado de https://colombiaplural.com/gran-despojo-tierra-se-dio-los-gobiernos-pastrana-uribe/

Gorrriti, G. (2013). *Sendero Historia de la Guerra Milenaria en el Perú.* Bogotá: Metrocolor.

Guillerot, J. (2019). *Reparaciones en el Perú: 15 años de reparación*. Queen's University Belfas. Recuperado de https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/Peru-Report-ESP-LR.pdf

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). México: McGraw Hill.

Humanitarian Practice Network (2010). *La crisis de las minas antipersonal en Colombia*. Recuperado de https://odihpn.org/magazine/la-crisis-de-las-minas-antipersonal-en-colombia/.

Ibáñez, J. E. (2017). *Justicia transicional y comisiones de la verdad.* Bogotá DC.: Berg Institute

International Center for Transitional Justice (2009). *Sistema de Vigilancia de Reparaciones, Reporte Nacional de Vigilancia del Programa de Reparaciones Colectivas - Etapa II.* Lima: APRODEH – ICTJ. Recuperado de http://www.aprodeh.org.pe/documentos/publicaciones/memoria/ICTJ-Aprodeh-Peru-Collective-Reparations-2009-Spanish.pdf

Jara, M. (1 de junio de 2020). Víctimas de violencia sexual en conflicto armado de Perú siguen sin justicia. En *Inter Press Service Agencia de Noticias.* Recuperado de http://www.ipsnoticias.net/2020/06/victimas-violencia-sexual-conflicto-armado-peru-siguen-sin-justicia/

Justicia Transicional (9 de enero de 2015). *Reparaciones: una oportunidad para transformar vidas.* Bogotá DC. Recuperado de http://www.justiciatransicional.gov.co/Justicia-Transicional/Reparaciones

Ley 368 de 1997 (mayo 5). Por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz, y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo -Fondo Plante-, y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de Colombia. *Diario Oficial 43.037* del 8 de mayo de 1997. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0368_1997.html.

Ley 387 de 1997 (julio 18). Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Bogotá: Congreso de Colombia. *Diario Oficial 43.091* del 24 de julio de 1997. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0387_1997.html

Ley 418 de 1997 (diciembre 26). Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de Colombia. *Diario Oficial 43.201* del 26 de

diciembre de 1997. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0418_1997.html.

Ley 1448 de 2011 (junio 10) Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Bogotá D. C.: Congreso de Colombia: *Diario Oficial 48.096* del 10 de junio de 2011. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 27908 de 1985 (6 enero de 2003) Ley de rondas campesinas. Lima: Congreso de la República. Recuperado de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6750.pdf

Ley 28223 de 2004 (abril 25). *Ley de desplazamientos internos*. Lima. Congreso de la República. Recuperado de https://www.mimp.gob.pe/homemimp/direcciones/ddcp/normas/4_3_Ley_28223_Ley_sobre_Desplazamiento_Internos.pdf

Ley 28592 de 2005 (julio 20). Plan Integral de Reparaciones PIR. Lima: Palacio del Congreso de la República. Recuperado de https://www.mimp.gob.pe/homemimp/direcciones/ddcp/normas/4_5_Ley_28592_Crea_el_PIR.pdf

Ley 975 de 2005 (julio 25) Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Bogotá D.C: Congreso de Colombia: *Diario Oficial 45.980* del 25 de julio de 2005. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0975_2005.html

Ley 387 de 2007 (julio 18). Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de

Colombia. Bogotá: Congreso de Colombia. *Diario Oficial 43.091* del 24 de julio de 1997. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0387_1997.html

Machado, A. y Amaya, R. (1990). La Violencia en Colombia y su impacto sobre el sector Rural. *Cuadernos de Agroindustria y Economía Rural.* 24, 159-180. Recuperado de https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/desarrolloRural/article/view/3327

Macher, S. (2020). *Reflexiones sobre la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú*. Recuperado de http://ods.ceipaz.org/reflexiones-sobre-la-comision-de-la-verdad-y-reconciliacion-del-peru/

Mesa Nacional sobre Desplazamiento – SEPIA. (23 de junio de 2002). Balance del proceso de desplazamiento por violencia política en el Perú (1980-1997), *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM,* 5. (En línea), Recuperado de http://journals.openedition.org/alhim/647; DOI: https://doi.org/10.4000/alhim.647

Millán-Hernández, J. A. (2015). Comisiones de la Verdad y posibles aprendizajes para el caso colombiano. *Papel Político, 20*(2), 425 - 459. Recuperado de http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana. papo20-2.cvpa

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú-. (2012). *Plan Integral de Reparaciones Ley No. 28592. Lineamientos generales del programa de reparaciones colectivas.* Lima: Secretaria Ejecutiva CMAN. Recuperado de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1616971/LineamientosPRC.pdf.pdf

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú (6 de junio de 2018). *Reporte de Proyectos Financiados. Programa de Reparaciones Colectivas*. Lima: MINJUSDH

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (8 de septiembre de 2019). *MINJUSDH entregará 174 proyectos de reparación colectiva entre setiembre y diciembre para*

comunidades en 9 regiones. Lima. MINJUSDH. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/minjus/noticias/50638-minjusdh-entregara-174-proyectos-de-reparacion-colectiva-entre-setiembre-y-diciembre-para-comunidades-en-9-regiones

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (2006). *Lineamientos para la implementación del sistema de registro y acreditación de desplazados internos*. Lima: MIMDES. Recuperado de https://www.refworld.org.es/pdfid/5d7fcb7ea.pdf.

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (2006a). *Censo por la paz*. Lima: Industrias Gráficas Ausangate

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2015). *Desplazamientos Internos en* el Perú. Lima: Aleph Impresiones

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (18 de enero de 2020*). Protección de desplazados.* Lima: Dirección de desplazados y cultura de paz. Recuperado de https://www.mimp.gob.pe/direcciones/dgpdv/contenidos/articulos-ddcp.php?codigo=21#:~:text=El%20Registro%20Nacional%20para%20las%20Personas%20Desplazadas%20(RND)%20del%20Ministerio,34%2C760%20(42%25)%20son%20hombres.

Municipio de San Carlos (4 de marzo de 2020) *Respuesta derecho de petición*. Antioquía:

Nash, Cl. (2009). *Las Reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007).* Santiago de Chile: Andros Impresores

Oelschlegel, A. (2006). El informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en el Perú. Un resumen crítico respecto a los avances de sus recomendaciones. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* 1336-1368. Recuperado de https://www.verdadyreconciliacionperu.com/articulos/articulosListado.aspx?O=Autor&A=OELSCHLEGEL,%20Adrian

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (16 diciembre de 2005). *Resolución 60/147* Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Recuperado de https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx

Olano Alor, A. (2014). Las rondas campesinas en el Perú: una breve historia. *Memoria y Sociedad*, *5*(10), 31-44. Recuperado de https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/memoysociedad/article/view/7730

Organización Iberoamericana de Seguridad Social. (2018). *Una experiencia de reparación colectiva, proyectos productivos y protección social* con víctimas del conflicto armado en Colombia. Bogotá D.C.: Secretaría General OISS. Recuperado de https://oiss.org/sumando-paz/

Organización Internacional para las Migraciones. (2012). *Del daño a la reparación colectiva: la experiencia de 7 casos emblemáticos.* Bogotá D.C.: Procesos digitales. Recuperado de https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/del_dano.pdf

Otálora, F. (2008). La política pública de desplazamiento forzado en Colombia problemas de medición y magnitud de desplazamiento. *Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional. 1*(2), 137-159. Recuperado de https://revistas.usb.edu.co/index.php/criterios/article/view/1890

Pedersen, D., Gamarra J., Planas M. E. y Errazuriz, C. (2003). Violencia Política y Salud Mental en las Comunidades Altoandinas de Ayacucho, Perú. In: C. Cáceres, M. Cueto, M. Ramos y S. Vallenas (Eds.), *La salud como derecho ciudadano.*

Perspectivas y propuestas desde América Latina (pp. 289-307) Lima: Universidad Peruana Cayetano Heredia.

Peña, P. (23 de octubre de 2020). *Hay retrasos y desfinanciación en la implementación de la Ley de Víctimas.* Recuperado de http://hacemosmemoria.org/2020/10/23/hay-retrasos-y-desfinanciacion-en-la-implementacion-de-la-ley-victimas/

Pizarro Leongómez, E. (2011). *Las FARC (1949-2011) de guerrilla campesina a máquina de guerra. Bogotá* DC.: Norma

Plan Integral de Reparaciones. (1 de marzo de 2010). *Programa de Reparaciones Colectivas Ley 28592.* Recuperado de file:///C:/Users/user/Downloads/PLAN_INTEGRAL_DE_REPARACIONES_Ley_No_285.pdf

Presidencia de la República de Colombia-Ministerio de Defensa Nacional. (2002). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Bogotá D.C.: Recuperado de http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdF.

Presidencia de la República del Perú. (2004). *Decreto supremo 11 de 2004.* Conforman Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de las acciones y políticas del Estado. Recuperado de https://cman.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/10/DS_011-2004-PCM-1.pdf

Prieto, A. (2007). *Las guerrillas contemporáneas en América Latina*. Bogotá D.C.: Ocean Sur

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD. (2018). *Apoyo al programa de Reparaciones Colectivas de víctimas del conflicto en Colombia.* Recuperado de https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home.html

Prosperidad Social (18 de octubre de 2020). *Misión, visión, objetivos y funciones*. Recuperado de https://prosperidadsocial.gov.co/la-entidad/mision-vision-objetivos-y-funciones/.

Ramírez- Zapata, I. (2017). *Los desplazados por la guerra en el Perú*. Recuperado de https://revista.drclas.harvard.edu/book/los-desplazados-porde-la-guerra-en-el-per%C3%BA

Ramírez, I. (2018). El Registro Nacional para las Personas Desplazadas: características y limitaciones. *Revista Mexicana de Sociología, 80*(3). 675-702 Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032018000300675&lng=es&nrm=iso

Resolución número 03143 de 2018 (julio 23) por la cual se adopta el modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Bogotá D.C: Unidades Administrativas Especiales - Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/resolucion03143-23-julio-2018.pdf

Rivas, P. y Rey, P. (2008). El proyecto del paramilitarismo en Colombia. Desde la lucha contra la insurgencia hasta desafío al Estado. *Revista Política y Estrategia.* 109, 51-70. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5622208

Roncagliolo, S. (2007). *La cuarta Espada La historia de Abimael Guzmán y Sendero Luminoso.* Lima: Ramdon House Mondadori.

Roth-Ariza, N. (20 enero de 2020). *Reparaciones y desarrollo: una relación complementaria.* Corte Interamericana de derechos humanos. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29770.pdf

Ruíz, N. Y. (2011). El desplazamiento forzado en Colombia: una revisión histórica y demográfica. *Estudios demográficos y urbanos, 26*(1),141-177 Recuperado de http://www.scielo.org.mx/pdf/educm/v26n1/2448-6515-educm-26-01-141.pdf-

Rutas del conflicto. (19 de agosto de 2020). *Mapa de masacres*. Recuperado de https://rutasdelconflicto.com/masacres.

Santillán, P. (30 de marzo de 2017). Sendero Luminoso: Evolución histórica y relevancia actual. Lima: Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Documento de Opinión,* 34, 1-17 Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO34-2017_Sendero_Luminoso_PatriciaSantillan.pdf.

Semana. (17 de enero de 2000). *Historia. Otras treguas*. Recuperado https://www.semana.com/especiales/articulo/historia-otras-treguas/40722-3

Semana. (21 de diciembre de 2003). *La caída del secuestro, o el milagro de las 'pescas*'. Recuperado de https://www.semana.com/especiales/articulo/la-caida-del-secuestro-milagro-pescas/62643-3

Sikkink, K., Marchesi, B., Dixon, P. y D´Alessandra, F. (2014). Reparaciones Integrales en Colombia: Logros y Desafíos Evaluación Comparativa Global. Harvard Kennedy School Carr Center for Human Rights. *Documento de trabajo, 10*(14, 1-71. Recuperado de http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/Documento_409315_20141116.pdf.

Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (15 de marzo de 2015). *Garantías de no repetición*. Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ruta-integral-individual/garantias-de-no-repeticion/173#:~:text=Las%20Garant%C3%ADas%20de%20No%20Repetici%C3

%B3n,responsabilidad%20internacional%20de%20los%20Estados.&text=Las%20garant%C3%ADas%20de%20no%20repetici%C3%B

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctima. (2016). *Guía práctica de reparación colectiva para los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT)*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado de https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla_guia_reparacion_colectiva_uariv_mininterior.pdf.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2016). *La reparación Integral: Un compromiso para la construcción de paz estable y duradera.* Bogotá D.C.: Imprenta Nacional.

Unidad para La Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2017). *Enfoque étnico. Subcomité técnico de enfoque diferencial.* Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/etnicos2017impresion.pdf

Unidad para la Atención y Reparacion Integral a las Víctimas- (2018). *Modelo de Reparación Colectiva.* Bogotá D.C.: Propaz. Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/es/modelo-de-reparacion-colectiva/43808

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2018a). *Manual metodológico para la formulación de planes integrales de reparación colectiva (pirc) bajo la estructura de marco lógico. Procedimiento: Diseño, formulación y aprobación del Plan Integral de Reparación Colectiva para sujetos no étnicos.* Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/manualmetodologicoparalaformulaciondepircbajolaestructurademarcologicov1.pdf

Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, (27 de agosto de 2018b). *Informe de Gobierno. Política de atención y reparación a víctimas. Julio 2018.* Bogotá D.C.: Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/es/informe-de-gobierno-politica-de-atencion-y-reparacion-victimas-julio-2018/43503.

Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas. (20 agosto 2018c). *Infraestructura social y humanitaria. Asistencia Humanitaria*. Recuperado https://www.unidadvictimas.gov.co/especiales/asistenciahumanitaria/infraestructura.html.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2019). *Galería de la memoria de Génova- Quindio.* Oficina Asesora de Comunicaciones. Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/especiales/genova/index.html#next

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (28 de enero de 2019). *Modelo Reparación Colectiva.* Bogotá D.C.: Unidad para las Víctimas. Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/anexotecnicoreparacioncolectiva.pdf.

Unidad para la Atención y Reparación integral a las Victimas. (11 de junio de 2020), *Cifras unidad de víctimas por departamento* Recuperado de https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Departamento?vvg=1

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (20 de octubre de 2020). *Oferta Institucional.* Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/es/oferta-institucional/294.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (15 de noviembre de 2020). *Reparación colectiva*. *Casos nacionales*. Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/es/casos-nacionales/391

Universidad del Rosario (9 de julio de 2018). *Los pájaros y las escopetas*. Recuperado de https://repository.urosario.edu.co/sitios/al_filo_de_la_guerra/lospajaros.html#contenido.

Universidad Externado de Colombia. (2007). *Ciudad, espacio y población: El proceso de urbanización en Colombia.* Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. Centro de Investigación sobre Dinámica Social. Recuperado de https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/04/Ciudad_espacio_y_poblacion._El_proceso_de-Urbanizacion.pdf

Vegas, S. (24 de septiembre, 2019). *Los asesinatos a líderes comunales aumentaron en los últimos tres años.* Recuperado de https://pacifista.tv/notas/lideres-comunales-somos-defensores-informe-asesinados/

Velásquez Rivera, D. (2007). Historia del paramilitarismo en Colombia. *Historia*, 26(1), 134-153. Recuperado de. https://doi.org/10.1590/S0101-90742007000100012

Verdadabierta.com (20 de agosto de 2008). La expansión: el nacimiento de las Autodefensas Unidas de Colombia (1997-2002). Recuperado de https://verdadabierta.com/expansion-de-las-autodefensas-unidas-de-colombia/

Verdadabierta.com. (12 de febrero de 2014). *Hernán Giraldo: máquina de guerra en la Sierra Nevada de Santa Marta.* Recuperado de https://verdadabierta.com/hernan-giraldo-maquina-de-guerra-en-la-sierra-nevada-de-santa-marta/

Verdadabierta.com (16 de septiembre de 2016). *Exterminio de la UP fue un genocidio político*. Recuperado de https://verdadabierta.com/exterminio-de-la-up-si-fue-un-genocidio-politico/