



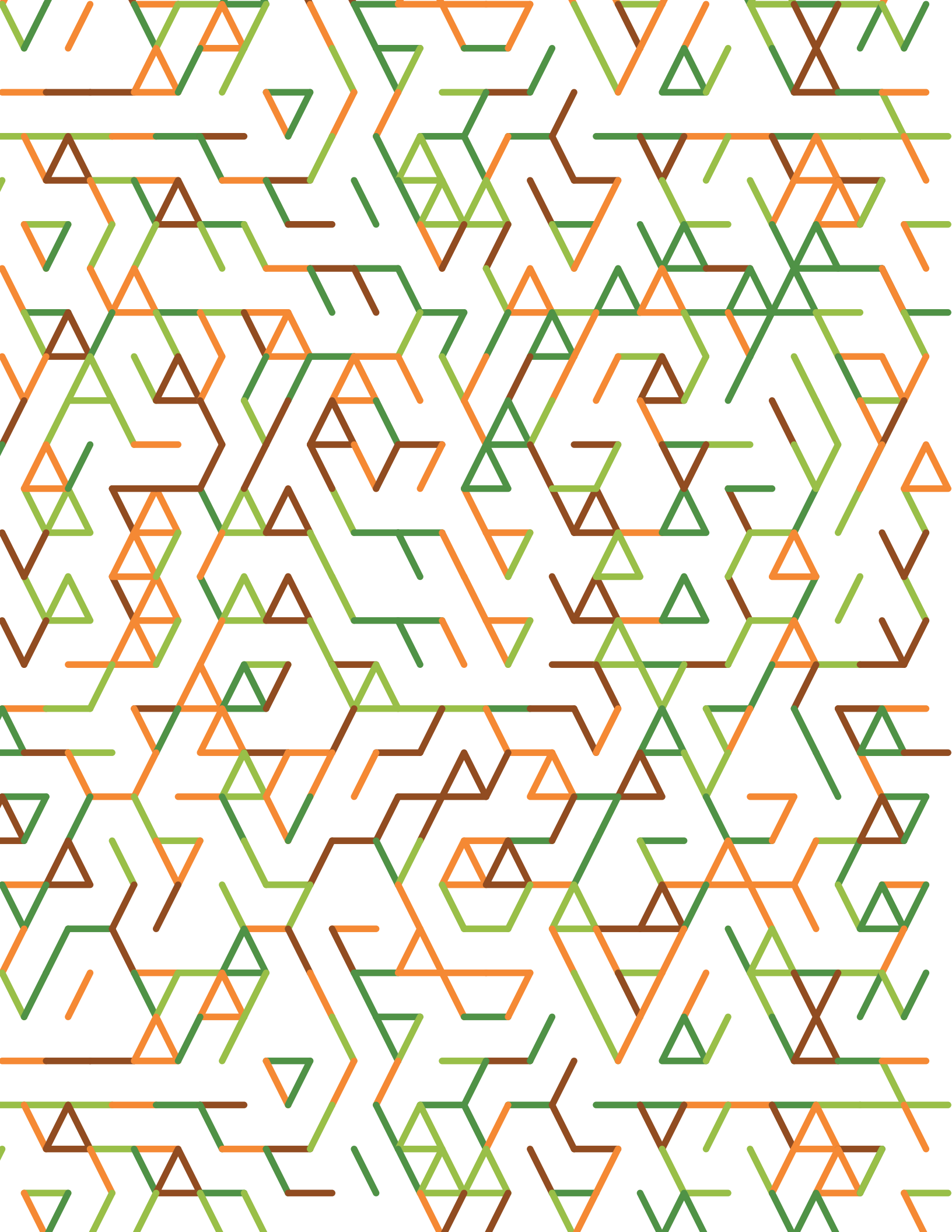
Análisis de riesgo de la justicia en zonas
afectadas por el conflicto armado

Informe Valle del Cauca y Arauca



OBSERVATORIOS REGIONALES

*para la prevención y protección
a la justicia*



ÍNDICE

1. Introducción.	6
2. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL	8
2.1 Introducción: La importancia de la independencia judicial.	9
2.2 Conceptualización y dimensiones de la Independencia Judicial.	11
2.3 La independencia Judicial en el conflicto armado colombiano.	12
3. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA	15
3.1 Metodología: Análisis de riesgo de la justicia.	16
4. BIBLIOGRAFÍA	18
ANÁLISIS DE RIESGO DE LA JUSTICIA: Departamento Valle del Cauca.	20
5. Contexto Zona Centro y Norte del Valle del Cauca.	21
5.1 Sistema de justicia en el Valle del Cauca.	22
6. Análisis de riesgo de la justicia.	24
6.1 Agentes del Estado: La relación del juez con los actores locales.	24
6.1.1 Gobiernos Locales	24
6.1.2 La fuerza pública.	24
6.1.3 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-	25
6.2 Medios de Comunicación	26
6.3 Grupos al margen de la ley.	26
6.3.1 El temor de los operadores judiciales: diligencias en zonas rurales y el acompañamiento de la fuerza pública.	26
6.3.2 Jueces de restitución de tierras bajo la mira de organizaciones criminales.	27
6.4 Jueces con rango superior jerárquico: La judicatura contrataca.	28
6.4.1 El cáncer de la rama judicial: la provisionalidad en los despachos.	28
ANÁLISIS DE RIESGO DE LA JUSTICIA: Departamento de Arauca	30
7. Contexto Departamento de Arauca.	31
7.1 Sistema Judicial de Arauca.	32
8. Análisis de riesgo de la justicia	33

8.1 La justicia y su permeabilidad por los agentes del Estado.	33
8.1.1 La Fiscalía General de la Nación	33
8.1.2 Instituciones y poderes locales.	33
8.2. Los medios de comunicación y su configuración de la opinión pública.	34
8.3 Grupos de poder económico: Empresas Petroleras, Conflicto Armado y Administración de Justicia.	34
8.3.1 La servidumbre petrolera y sus riesgos.	35
8.4. Arauca un territorio en conflicto: Grupos Armados al margen de la ley y Bandas Criminales.	36
8.4.1 La justicia bajo fuego: reconfiguración de la administración de justicia en Arauca.	36
9. Bibliografía	37



1.
INTRODUCCIÓN



La Corporación Fondo de Solidaridad con los jueces colombianos FASOL, nació a finales de la década de los ochentas e inicios de los noventa, como respuesta a la violencia desmedida y sistemática contra funcionarios y empleados judiciales. En ese contexto no existía ningún tipo de atención a víctimas ni a sus familias, por lo que un proyecto limitado en tiempo y presupuesto creció y se fortaleció durante más de 25 años, para convertirse en una Corporación con sólidos protocolos de atención integral a víctimas, además de la organización de grupos regionales de familiares de víctimas a nivel nacional, que luchan por sus derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, la visibilización y la reconstrucción de la memoria histórica de los hechos victimizantes en contra de la justicia colombiana.

Desde los últimos seis (6) años en el desarrollo de nuestros proyectos institucionales, el contexto de violencia contra el Poder Judicial ha cambiado. Hasta el 2012 el acumulado de asesinatos era de 353 víctimas frente a 429 por amenazas y hostigamientos. En este último periodo (2012-2017), el índice de asesinatos ha disminuido considerablemente, registrando tres (3) en promedio por año, situación que no nos deja de alarmar y no podemos aceptar que existan este tipo de acciones contra operadores judiciales. Así mismo se presenta un incremento de amenazas y hostigamientos a nivel regional, situación que nos obligó a replantear nuestro trabajo y reflexionar sobre el tipo de atención que debemos desplegar actualmente.

En cabeza del Padre Gabriel Izquierdo S.J (Q.E.P.D.), Fasol planteó a sus cooperantes un proyecto que contenía una línea específica de trabajo que busca dar respuesta a la imperiosa necesidad de crear estrategias en favor de la prevención y protección de los operadores judiciales a nivel territorial. Para Fasol esta novedad representa dos cambios estructurales en su desarrollo institucional: la primera significa ampliar nuestra población activa dentro del proyecto, trabajando con los mismos funcionarios y empleados judiciales y no solamente brindar la atención integral a las víctimas cuando sucedían los hechos victimizantes; el segundo cambio hace referencia a la cobertura territorial de Fasol: esta línea nos obliga a descentralizar nuestras acciones, focalizando regiones para así conocer las situaciones de riesgo desde el territorio y desde las fuentes primarias.

Este informe expone los resultados de las dos primeras etapas de análisis de riesgo y trabajo en terreno en el departamento de Arauca y Valle del Cauca enmarcadas en la línea de Prevención y Protección a Operadores Judiciales de nuestro proyecto institucional. Sin duda el trabajo investigativo y metodológico tiene todo el crédito para las fuentes, representadas en funcionarios y empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación a nivel regional, funcionarios del gobierno local, víctimas y miembros de organizaciones de la sociedad civil. Ellos de manera espontánea narraron situaciones del contexto regional e identificaron los factores que producen afectaciones a la independencia judicial, generando obstáculos en el acceso y cumplimiento de la misma, además de violaciones a los derechos humanos que ponen en alto riesgo la vida e integridad personal de los operadores judiciales.

Nuestros esfuerzos están encaminados a continuar este proyecto y ampliarlo a más regiones afectadas por la compleja situación de orden público, impulsada por el fortalecimiento de Bandas Criminales y nuevos focos de Paramilitarismo que buscan cooptar negocios ilegales, principalmente el narcotráfico y la extorsión. Inmersos en este escenario están los operadores judiciales con mínimas garantías de protección. Buscaremos los mecanismos para contribuir a que los funcionarios y empleados judiciales cuenten con rutas para afrontar de la manera más efectiva las situaciones detectadas, además de articular a la institucionalidad para que cumplan con la atención oportuna y eficaz, generando estrategias de alertas tempranas para denunciar y mitigar el riesgo.


Nuestro fin último es blindar el ejercicio judicial, encontrar alianzas en favor de la protección de la vida de los funcionarios y empleados judiciales y así dejar de engrosar nuestros listados de familias víctimas de



asesinato, desaparición, amenazas, desplazamientos, atentados entre otros. En la medida que fortalezcamos la independencia judicial de los operadores en el territorio confiamos que los índices de impunidad se puedan reducir y así la espiral de violencia que se presenta en los territorios.

“Los rostros de la violencia son múltiples: muerte, miedo, terror, amenazas, chantajes, persecución, destrucción de familias, soledad, viudez, orfandad. Nuestra finalidad encuentra varios caminos a través de la solidaridad, para así transformar esos frutos perversos de la violencia en esperanza y luz, un canje más que justo e imperante en la búsqueda de poder llenar vacíos en nuestros corazones, vacíos que solo serán colmados por la justicia, he ahí la importancia de la labor y la necesidad de encaminar más actores en esta hazaña llamada Fasol”

Gabriel Izquierdo Maldonado S.J (Q.E.P.D)



2.
APROXIMACIÓN
CONCEPTUAL



2.1 Introducción: La importancia de la Independencia Judicial.

La independencia judicial (ahora IJ) en los Estados Democráticos se constituye tanto en un derecho para los jueces como en una garantía para los ciudadanos. En virtud de esta garantía, el valor democrático de la independencia judicial ha sido incorporado como un elemento axiológico fundamental dentro de las constituciones de los Estados. A pesar de su relevancia constitucional y de ser un pilar fundamental dentro del Estado de Derecho, cada vez más el principio de independencia judicial parece relativizarse¹. En efecto, uno de los grandes problemas estructurales de la administración de justicia es su enorme déficit de independencia judicial, lo cual trae aparejado complejidades de más alto calado como una crisis de legitimidad y altos índices de impunidad². Esta situación de precarios resultados de la administración de justicia, se expresa en los bajos niveles de eficiencia y efectividad lo que se contrapone con los fines constitucionales propios de la justicia.

Según Boavantura de Sousa (2010) el desempeño de los jueces y la crisis de la administración de justicia no depende únicamente de factores políticos como lo hacen creer las preguntas sobre legitimidad, capacidad e independencia, sino que su desempeño depende de tres factores adicionales: 1) Nivel de desarrollo del país y, por lo tanto, de la posición que éste ocupa en el sistema de económica mundial; 2) Cultura jurídica dominante, respecto de las familias de derecho al cual pertenece el país; 3) Proceso político por medio del cual la cultura jurídica se instaló y se desarrolló.

En efecto, esta ubicación de los países de América Latina en la cartografía que propone Sousa, evidencia que los poderes judiciales de la región se han caracterizado por niveles muy bajos de independencia, de desarrollo económico y de una amplia litigiosidad que no es resuelta por el sistema formal de justicia. Situación que es mucho más evidente en el marco de regímenes dictatoriales y, lo que es más preocupante aún, en el contexto de las democracias, el poder judicial ha estado sometido a diverso tipo de presiones y controles por los poderes ejecutivo y legislativo (Burgos Silva G. , 2003). Autoras como Popkin (2004) señalan que en contextos dictatoriales los poderes judiciales carecieron de una completa independencia judicial, lo cual contribuyó a la falta de judicialización de graves violaciones a los derechos humanos. Y los jueces que intentaron ejercer su independencia e investigar casos de violaciones a los derechos humanos no encontraron respaldo y fueron vueltos al orden rápidamente.

A pesar de esta situación, Fiss (2003) reconoce la importancia del rol del poder judicial en escenarios de nuevos regímenes democráticos y de posconflicto, en donde la arquitectura institucional debe encaminar todos sus esfuerzos para asegurar su independencia. En esta misma línea Skaar (2012) sostiene que el fortalecimiento de la independencia judicial es primordial para construir el Estado de Derecho, contribuir a la democratización y el fortalecimiento de las instituciones democráticas, particularmente las cortes, y por consiguiente, la independencia judicial en escenarios de transición es un prerrequisito para la investigación, juicio y sanción de responsables de graves violaciones a los derechos humanos.

Por esta razón, la Independencia Judicial es importante en un Estado de Derecho tanto en términos

¹ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Mónica Pinto , A/HRC/32/34,5 de abril de 2016, párr. 35.

² Para un análisis más completo acerca de los problemas estructurales del sistema de justicia ver: Caracterización de la justicia formal en Colombia y elementos para la construcción de una agenda estratégica para su mejoramiento. Corporación Excelencia en la Justicia -CEJ-. Bogotá. Junio de 2016.

A pesar de la multiplicidad de instrumentos que blindan y promocionan la IJ, la situación del caso colombiano no es muy positiva. En una encuesta realizada por el foro económico mundial, se preguntó a los encuestados qué tan independiente es el sistema judicial de influencias del gobierno, individuos o empresas, con un rango que va de 1 (nada independiente) a 7 (totalmente independiente). Los resultados muestran que la posición de Colombia es inferior a la media –la cual se encuentra en 4– en los últimos siete (7) años y que existe una tendencia a la baja desde 2011⁵.

Es así como la Rama Judicial es llamada a establecer mecanismos de protección y garantía para el ejercicio adecuado de los fines de la justicia, como son la independencia y la autonomía judicial. En la medida que los jueces puedan contar con estas garantías sus actuaciones servirán para el cumplimiento de las obligaciones del Estado y en el respeto y efectividad de los derechos humanos. De igual forma, permitirá a los jueces realizar su función de *accountability* respecto de los resultados en el ejercicio de la función pública de administrar justicia

2.2 Conceptualización y dimensiones de la Independencia Judicial.

La independencia judicial es un tema con un amplio desarrollo académico, la profusión de literatura al respecto ha dejado una serie de aristas acerca de diferentes teorías de aproximación al concepto, así como su impacto sobre el rol de juez y de la administración de justicia en el Estado de derecho. Situación que dificulta acotar el concepto para brindar una definición que sea lo suficientemente completa para el cometido metodológico de la siguiente investigación. En este sentido, se pueden encontrar diferentes enfoques y aproximaciones al concepto. Aguilón Regla (2003) propone un acercamiento normativo y regulador; Fiss (2003) propone su enfoque desde un ámbito relacional respecto de otros órganos del poder público; Burgos Silva (2007) al igual que Linares (2004), buscan un enfoque integrador de las dos teorías anteriores a partir de una dimensión personal o subjetiva y otra institucional.

Según Aguilón Regla (2003) la IJ es un ideal (una idea regulativa) del Estado de Derecho el cual se logra por medio de dos concepciones: una mecánica y otra normativa. La mecánica hace referencia al correcto diseño de las instituciones (posiciones de los sujetos, equilibrios de poderes, procedimientos, etc). La normativa, está dirigida a considerar que la realización de los ideales (la eficacia de los valores y fines) dependen de la conducta y las actitudes de sujetos relevantes. De esta forma, una definición completa de la independencia judicial, es la que congrega lo que persigue el principio de independencia judicial y las Instituciones del Estado que provean y garanticen esta independencia (Agulló Regla, 2003).

El siguiente enfoque aborda la IJ desde su relación con los demás órganos del poder público. Según Fiss (2003) el análisis de la categoría debe partir de la pregunta ¿de quien se es independiente? Para dar respuesta a este interrogante propone tres nociones de IJ: La primera de ellas denominada *desvinculación de las partes* requiere que el juez sea independiente de las partes en litigio, ya sea sin estar relacionado con ellas, o bien sin estar de ninguna forma bajo su control o influencia. Esta noción está íntimamente ligada con la idea de imparcialidad, en tanto que mayor sea la desvinculación entre el juez y las partes, mayor será el nivel independencia.

La segunda la denomina *autonomía individual* la cual atañe a las relaciones entre colegas o al poder de un juez sobre otro. Esta noción depende de la familia jurídica a la cual pertenezca el respectivo país, es así como en los países que hacen parte del *Common Law*, los jueces sienten la presión de otros jueces a través del precedente. Igualmente sucede cuando en los sistemas judiciales por medio del recurso ordinario de apelación los jueces superiores revisan las decisiones de jueces inferiores. La última noción –*insularidad política*– hace referencia a la necesidad que la judicatura sea independiente de las instituciones políticas y del público en general. La virtud de la insularidad política reside en que el juez no solo es un interlocutor entre los diferentes argumentos de las partes sino también de que ellos sean libres de cualquier influencia política.

Finalmente, el enfoque dimensional propuesto por Burgos (2003) y Linares (2004) aborda la IJ desde dos dimensiones: la positiva y la negativa. La negativa hace referencia a la ausencia de injerencia en la labor de

⁵ Para las estadísticas completas Ver: Global Competitiveness Ranking, World Economic Forum (2015).

administrar justicia, de tal forma , que no debe haber vinculo entre un sujeto –juez individual- y un objeto, tales como: gobierno, legislatura, medios de comunicación, grupos de poder económico y otros jueces. Esta dimensión es predicable tanto del juez como persona, como del poder judicial. La dimensión positiva es aquella que relaciona al juez individual con las fuentes del derecho (ley, doctrina, precedente, principios generales del derecho) y con los hechos. De esta forma, el juez debe resolver un caso de modo neutral sujetó exclusivamente a la regla de decisión que se deriva de la interpretación de las fuentes del derecho y la verdad de los hechos (Linares, 2004).

Inclusive autoras como Pamela Karlan que profundizan en el esquema propuesto por Linares han señalado que los jueces se enfrentan en su libertad a la hora de decidir a concepciones *negativas y positivas*, en donde las primeras consisten en la capacidad con la que cuenta el juez para evitar indebidas injerencias que coacciones sus decisiones al momento de administrar justicia, y las segundas se refieren a la libertad de los jueces para perseguir sus propias concepciones (la verdad, lo bueno, lo justo, la ley) o lo que se quiera.

Debido a las enormes complejidades de cada uno de los enfoques presentados es difícil brindar una definición que los abarque en su totalidad. Sin embargo, para precisiones metodológicas se acogerá dentro de esta investigación la definición propuesta por Burgos (2007) el cual define la IJ como la ausencia de indebidas injerencias en la labor de administrar justicia por parte de los poderes ejecutivo y legislativo, las partes de un proceso, los actores sociales u otros organismos vinculados a la administración de justicia, con el fin de que esta pueda garantizar el respecto y efectividad de los derechos humanos de la ciudadanía.

2.3 La Independencia Judicial en el Conflicto Armado Colombiano.

La justicia colombiana no es ajena a las dinámicas del conflicto armado, en algunos periodos se evidencia que ciertos grupos armados, algunos con mayor intensidad que otros, han recurrido a la estrategia de victimizar a funcionarios judiciales, ya sea por su pertenencia al sistema judicial (casos en los que violencia es indiscriminada contra la Rama Judicial) o por casos específicos en los cuales participan (violencia selectiva contra operadores judiciales) (CNMH, 2014). En efecto, el Fondo de Solidaridad con los Jueces Colombianos –FASOL- registra en su base de datos que entre el periodo de 1989 a 2015, 1.286 operadores de justicia sufrieron algún hecho violento, mientras que Memoria Histórica recopiló los casos de 1.487 funcionarios que fueron victimizados entre 1979 y 2009.

La presencia territorialmente diferenciada del Estado afecta gravemente el desempeño de la administración de justicia. La ubicación de actores armados en territorios de baja presencia estatal representa una amenaza que resulta muy difícil de enfrentar para los jueces, en especial en zonas rurales y semirurales más que en ciudades capitales. Los jueces que están en zonas de conflicto armado –aproximadamente la tercera parte de los jueces municipales del país- operan con toda la apariencia de normalidad. Según García Villegas (2008) cuando se mira en detalle lo que hacen, se constata que allí lo que existe es, o bien una justicia oficial que compite con una justicia ilegal, o bien una justicia inocua, que no tiene mayor trabajo porque no hay conflictos, y no los hay porque la población vive bajo la influencia de un ejército de ocupación.

La situación anterior plantea de inmediato una difícil e inevitable paradoja: la consolidación de un aparato judicial independiente y democrático parece ser un requisito para la paz y la convivencia pacífica, pero estas también constituyen una condición imprescindible para que una justicia con esas características pueda funcionar (García Villegas & Cebayos Bedoya , 2016). Es por esto, que el conflicto armado y la violencia alimentan la crisis de la administración de justicia, en la medida en que enfrentan a los jueces a grandes desafíos y a poderosas amenazas; pero, al tiempo la ineficacia del aparato judicial, la impunidad y la ausencia de mecanismos jurídicos adecuados para resolver los litigios estimulan la guerra y los enfrentamientos bélicos. El aumento de la ineficacia del Estado no solo determina un aumento de la violencia generada por los actores sociales armados, también ocasiona un aumento en las violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas y los organismos de seguridad del Estado, que deciden actuar por fuera de la constitución y la ley ante la ineficacia de sus actuaciones ilegales (Uprimny Yepes & Rodríguez Garavito, 2008).

En efecto, el aparato judicial y el derecho en el contexto del conflicto armado han desarrollado diversas tareas, como sancionar a los alzados en armas, proteger los derechos humanos de la población, reparar a

las víctimas, judicializar la negociación con los actores armados y simbolizar las reformas de estos procesos y, finalmente, canalizar institucionalmente la solución de los conflictos a fin de eliminar la dinámica de la lucha armada. Según Uprimny (2008), la justicia ha sido, al tiempo, una continuación de la guerra, un control a la guerra y a los daños que ésta ocasiona, un sustento para la negociación de la guerra y un sustituto.

Siguiendo esta línea argumentativa, Rico Chavarro (2011) sostiene que la expedición de la ley de Justicia y Paz⁶ implicó una intervención por parte del poder Ejecutivo en la independencia judicial en lo que atañe a sus funciones vinculadas a la administración de justicia y, en especial, la aprobación por el Congreso de la República de una ley especial para otorgar beneficios penales a los desmovilizados de los grupos paramilitares. Lo cual repercutió seriamente en la legitimidad de la justicia por dos razones: 1) la participación en la discusión de esta ley de un alto número de congresistas con vínculos con el paramilitarismo; y 2) la intervención del ejecutivo en la Rama Judicial para impedir develar los nexos entre políticos y paramilitares.

En el escenario actual de posacuerdo y desmovilización de las FARC de sus territorios de incidencia, se ha generado un vacío o un cambio de poder en las zonas de influencia guerrillera, vacío que puede ser ocupado por facciones de combatientes que decidan no hacer parte del proceso y continuar en la ilegalidad o, por organizaciones criminales⁷ que pretendan tomar control de las economías criminales. En efecto, diversos casos internacionales muestran que, en la etapa posterior a acuerdos de paz la criminalidad y la violencia tienden a incrementarse en estrecha relación con la apropiación de rentas, la disputa entre actores ilegales, así como los vacíos en la resolución de los conflictos. Situación señalada por la oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁸.

Los operadores de justicia ubicados en los territorios que fueron afectados por el conflicto armado, y ahora son zonas de disputas de poder por parte de actores armados emergentes, sufren injerencias y presiones por parte de estos, con el fin de minar su independencia judicial y afectar su vida e integridad personal. Muchos de ellos han sufrido amenazas por parte de bandas criminales por medios escritos y verbales que han afectado el desempeño de la administración de justicia, especialmente en zonas rurales.

La mayoría de estas injerencias ocurren sobre jueces municipales y/o investigadores judiciales en municipios con alta presencia de actores armados, baja presencia institucional y un bajo índice de desempeño local de justicia⁹.

⁶ El antecedente más próximo a la implementación de un proceso que integra mecanismos de justicia transicional en el país surgió en el año 2005 con la cuestionada desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Bajo dicho modelo, se pactaron penas alternativas (pena reducida de privación de libertad) que suspendieron la ejecución de la pena de prisión a los responsables de graves delitos, reemplazándola por una pena de máximo 8 años que se concedería por la contribución del beneficiario a la consecución de la paz nacional, la colaboración con la justicia, la búsqueda de la verdad, la reparación a las víctimas y su resocialización mediante un procedimiento especial llamado Justicia y Paz.

⁷ El gobierno, como la Fiscalía de Colombia, ha definido a las "bandas criminales emergentes" (o "BACRIM") como grupos de crimen organizado, lo que excluiría su caracterización como actores del conflicto. De acuerdo con dicha interpretación, las acciones de dichos grupos son actos de delincuencia común y, por tanto, no puede entenderse que se realizan con ocasión y en desarrollo del conflicto armado interno. No obstante, han surgido debates acerca de la naturaleza de estas bandas y aún no existe un criterio único para su definición. (Respuesta estatal en Corte Constitucional de Colombia. Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. Auto de seguimiento 119 de 2013). Para el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz –Indepaz– la clasificación del gobierno desconoce la existencia de narco paramilitares pos desmovilización de las estructuras paramilitares (2005- 2006), las cuales "(...) retoman características de sus predecesores y por otro lado acentúan su papel como un complejo mafioso, parapolítico y narco-paramilitar que tiene alianzas y conexiones con el clientelismo, la contratación corrupta desde el Estado y los negocios con violencia". Cabe resaltar que Los Rastrojos son identificados por Indepaz como una de las más poderosas bandas criminales que existen en el país. (X Informe de seguimiento a la presencia de los grupos narcoparamilitares, 2015) [Sacado de ASFC (2015) Estudio de casos a luz del principio de complementariedad del Estatuto de Roma].

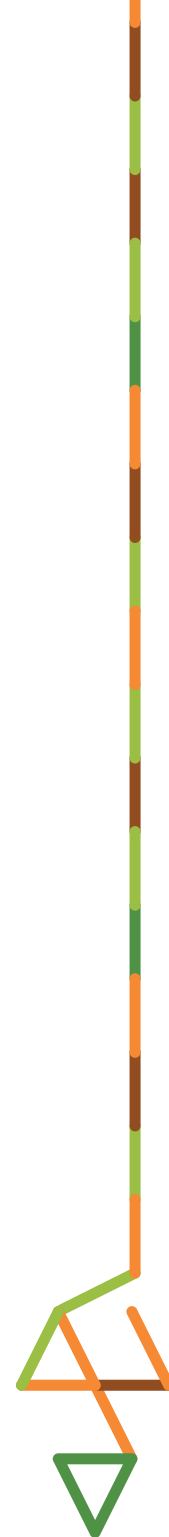
⁸ Para ver el comunicado completo: <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2016/comunicados2016.php3?cod=49&cat=101>.

⁹ El índice de justicia local es un instrumento que permite medir los municipios en relación con el funcionamiento de la justicia. Por lo tanto, el índice mide: 1. Desempeño de la justicia local. 2. Barreras de acceso a la justicia. 3. Oferta de la justicia. 4. Demanda de justicia.

Igualmente, los jueces y magistrados de restitución de tierras¹⁰ son objeto de amenazas e injerencias por parte del crimen organizado, especialmente cuando el territorio se encuentra en posesión de terceros o los opositores son poderosos grupos económicos, buscando minar el proceso de restitución, lo que termina por dilatar el proceso y las víctimas de conflicto armado despojadas de sus predios no puedan retornar a ellos.

En ocasiones, la labor de los operadores es sumamente riesgosa –en tanto han entrado a dirimir conflictos en estas zonas de disputa entre actores ilegales- y no cuentan con un esquema de protección adecuado a su nivel de riesgo. Por ejemplo, los jueces municipales en ocasiones tienen que realizar diligencias fuera del casco urbano, en zonas rurales en donde se encuentra presencia de actores armados o bandas criminales, lo cual genera que no se pueda llevar a cabo la diligencia o que se realice con la presencia de fuerza pública, lo cual también es riesgoso, ya que el operador se torna en un objetivo militar.


Respecto a la situación de seguridad la Corte Interamericana ha llamado a los Estados a garantizar que funcionarios judiciales, fiscales, investigadores y demás operadores de justicia cuenten con un sistema de seguridad y protección adecuado, tomando en cuenta las circunstancias de los casos a su cargo y el lugar donde se encuentran laborando, que les permita desempeñar sus funciones con debida diligencia¹¹. Por otro lado, El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en el séptimo informe de Colombia exhorta al Estado Colombiano a redoblar sus esfuerzos con miras a garantizar la protección oportuna y efectiva de los defensores de derechos humanos, periodistas, sindicalistas, funcionarios judiciales, abogados y activistas sociales y de derechos humanos que sean objeto de actos de intimidación, amenazas y/o ataques a causa de su labor¹².



¹⁰ Operadores de justicia creados en virtud de la ley 1448 de 2011 “Ley de víctimas y restitución de tierras” con el fin de llevar a cabo la fase judicial dentro del proceso de restitución de tierras despojadas a víctimas del conflicto armado.

¹¹ Corte IDH. **Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 297.

¹² Para ver las observaciones finales acerca del séptimo informe del Comité de Derechos humanos ver: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/download.aspx?



3.
APROXIMACIÓN
METODOLÓGICA



La metodología empleada durante la primera fase de los Observatorios Regionales para la Protección y Prevención de la justicia (ORPP) tiene tres pilares: primero, se llevó a cabo un análisis de riesgo de la justicia en los cuatro departamentos focalizados por el proyecto –Antioquia, Arauca, Valle del Cauca y Chocó, departamentos fuertemente afectados por la violencia y en donde se encuentran la gran mayoría de operadores de justicia que han sido amenazados y/o objeto de algún hecho violento.

Segundo, se realizó trabajo en terreno en algunos municipios de los departamentos focalizados en donde se sostuvieron entrevistas semiestructuras con los operadores de justicia del municipio, actores del gobierno municipal como el Personero y/o el enlace de víctimas y con organizaciones sociales y defensoras de derechos humanos, para recoger información cualitativa acerca del contexto, la situación de la administración de justicia y las principales conflictividades presentes en la zona; estas entrevistas son confidenciales y anónimas con el fin de mantener la seguridad de las personas que fueron entrevistadas. Tercero, revisión de fuentes cuantitativas como cualitativas acerca de la independencia judicial y, en especial, de la situación de independencia judicial en Colombia, así como del Estado actual del sistema de administración de justicia.

3.1 Metodología: Análisis de riesgo de la justicia.

Para el análisis de riesgo de la justicia se tomó como base conceptual el modelo propuesto por Linares (2004) respecto de la dimensión negativa de la independencia judicial, la cual es entendida por el autor como la ausencia de injerencia en la labor de administrar justicia, de tal forma que no debe haber vínculo entre un sujeto –juez individual- y un objeto, tales como: agentes del Estado, medios de comunicación, grupos armados al margen de la ley, grupos de poder económico y otros jueces. A partir de estos factores se elaboró una matriz de riesgo que permitiera identificar el factor de injerencia, el mecanismo de injerencia, el riesgo que implica ese mecanismo de injerencia para el operador de justicia, y finalmente, que aliados encuentran para afrontar el riesgo.

- Funcionario o Empleado Judicial** → **Estado.**
- Funcionario o Empleado Judicial** → **Medios de Comunicación.**
- Funcionario o Empleado Judicial** → **Grupos de Poder Económico.**
- Funcionario o Empleado Judicial** → **Grupos armados al margen de la ley.**
- Funcionario o Empleado Judicial** → **Otros Jueces.**

Para analizar estas categorías se partió de la premisa que cada uno de estas se encuentra supeditada a una relación de poder. Se entiende como poder la relación causal entre preferencias y resultados. Esto quiere decir, que un sujeto A tiene poder sobre un objeto B cuando logra que B se conduzca de tal modo que satisfaga sus preferencias (Linares, 2004, pág. 79). Al entender estos factores como injerencia de la independencia judicial se pueden establecer dos elementos más para el análisis: los mecanismos que utilizan estos agentes para desplegar su relación de poder frente a los funcionarios judiciales para tener injerencia sobre una decisión, y el riesgo al que se pueden ver sometidos estas personas al enfrentarse a uno de los factores señalados anteriormente.

El análisis de riesgo se llevó a cabo por medio de grupos focales conformados entre 15 y 20 operadores de justicia representativos cada uno de ellos de diferentes especialidades y que en el desempeño de sus labores su independencia judicial ha sido minada y su vida, integridad personal y seguridad puesta en riesgo, tales como jueces penales de control de garantías y conocimiento, jueces de restituciones de tierras, jueces civiles, fiscales e investigadores. Estos grupos focales se llevaron a cabo en un ambiente de neutralidad, donde se



aclaró a las personas participantes no serán objeto de sanciones por sus opiniones y respuestas en este taller, así como sus nombres serán conservados en completa confidencialidad.

Finalmente, es necesario aclarar que en ningún momento con esta investigación se busca establecer una serie de indicadores cuantitativos que busquen medir o establecer rangos acerca de la situación de independencia judicial en Colombia. Con esta investigación se busca establecer desde una perspectiva cualitativa la advertencia de ciertos riesgos y/o factores que afectan o tienen injerencia sobre la independencia judicial y colocan en riesgo la vida, integridad personal y seguridad de los operadores de justicia como garantes de los derechos humanos de la población en zonas afectadas por el conflicto armado.



4.
BIBLIOGRAFÍA



Burgos Silva, G. (2003). ¿Qué se entiende hoy por independencia judicial? algunos elementos conceptuales. En G. Burgos Silva, *Independencia judicial en America Latina ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo?* . bogotá: ILSA.

Salas, E. (2014). La independencia judicial en Colombia. *Nuevos paradigmas de las ciencias sociales latinoamericanas*, 5(10).

Rico Chavarro, D. (JUL-DIC de 2011). La rama Judicial del poder público en Colombia: “independencia versus intervencionismo”. *Criterio jurídico garantista* , 5.

Santos, B. (2010). *Sociología jurídica crítica: Para un nuevo sentido común en el derecho* . (ILSA, Ed.) Bogotá .

Agulló Regla, J. (2003). De nuevo sobre independencia e imparcialidad de los jueces y argumentación jurídica. *Independencia Judicial en America Latina ¿De quien? ¿Para qué? ¿Cómo?*.

Fiss, O. (2003). El grado adecuado de independencia. *Independencia en America Latina ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo?* .

Sebastian, L. (2004). La independencia judicial: conceptualización y medición. *Politica y Gobierno* , 11(1), 74-110.

Burgos Silva, G. (2007). *Independencia Judicial: Conceptualización y medición*. Bogotá: ILSA.

CNMH. (2014). *¡Basta ya! Colombia: Memoria de guerra y dignidad*. Bogotá: CNMH.

García Villegas, M. (2008). *Jueces sin Estado: La justicia colombiano en onas de conflicto armado* . Bogota : Siglo del Hombre Editores .

García Villegas, M., & Cebayos Bedoya , M. (2016). *Democracia, justicia y sociedad: diez años de investigación en Dejusticia* . Bogotá: Dejusticia.

Uprimny Yepes, R., & Rodríguez Garavito, C. (2008). *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Bogotá: Norma .

Popkin, M. (2004). Fortalecer la independencia judicial . *La experiencia Latinoamericana en reforma de la justicia*.

Skaar, E. (Junio de 2012). ¿Puede la independencia judicial explicar la justicia postransicional? . *America Latina Hoy* (61), 15-49.



**ANÁLISIS DE RIESGO
DE LA JUSTICIA**

-

**DEPARTAMENTO
VALLE DEL CAUCA**

5. CONTEXTO ZONA CENTRO Y NORTE DEL VALLE DEL CAUCA



El Valle del Cauca es un departamento que se ha caracterizado por albergar grandes disputas entre grupos armados al margen de la ley y narcotraficantes, por el control de las rutas para la exportación de estupefacientes. En esta región han germinado carteles que han pretendido apropiarse de negocios ilícitos por medio de la confrontación armada entre la fuerza pública y otros actores del conflicto armado, quedando entre el fuego cruzado la población civil. En efecto, los narcotraficantes del Norte del Valle tuvieron un alto grado de penetración en las estructuras sociales, económicas y políticas del departamento porque lograron un control territorial y una regulación social obtenidos por medio del ejercicio de la violencia y la coerción. De esta forma, históricamente ha existido una relación estrecha entre las estructuras narcotraficantes del Valle, las autoridades y las élites políticas y económicas locales, en buena medida debido a que el núcleo de la mafia vallecaucana ha estado integrado por sectores de las clases medias y altas del departamento.

La zona norte del departamento del Valle está conformada por los municipios de El Dovio, El Cairo, El Águila, Versalles, Roldanillo, Cartago, La victoria y Obando. En el norte del Valle se encuentra el Cañón de las Garrapatas que marca el límite entre los departamentos del Valle y Chocó. La importancia de este enclave geográfico radica en que su ubicación permite a través de los ríos del Chocó, llevar la cocaína hasta la costa, donde es almacenada y enviada al exterior. También es importante por su conexión con el norte y centro del Valle y porque en la última década ha sido una zona preponderante de cultivos de uso ilícito y de laboratorios para el procesamiento de alcaloides. A esto se suma que la baja presencia institucional ha facilitado que el cañón sea uno de los principales refugios de los narcotraficantes y los grupos ilegales al norte del Valle.

Por su parte, la zona centro está conformada por los municipios de Buga, Tuluá, Sevilla, Caicedonia, San Pedro, Trujillo y Bugalagrande, tiene importancia para los grupos armados ilegales por ser lugar de tránsito, retaguardia y cultivos de uso ilícito –en la zona rural de la cordillera central principalmente- y por las dinámicas de microtráfico y operación de redes sicariales en el área urbana. Esta zona ha sido escenario de disputa entre las FARC, los Rastrojos, Los Urabeños y la fuerza pública. La disputa territorial no es sólo por la importancia que tiene como lugar de tránsito y la facilidad para adelantar cultivos ilícitos, sino porque permite la conexión vial con el centro y norte del país. Durante el 2012, el conflicto se incrementó en las zonas rurales de municipios como Buga o Tuluá, donde la presencia del Estado –particularmente la fuerza pública- ha dejado de ser permanente, y en los cascos urbanos donde tienen predominio las actividades de microtráfico y las “oficinas de cobro” como en el caso de Tuluá.

Actualmente, en estas zonas hay gran presencia de bandas criminales como estructuras armadas heredadas del paramilitarismo que se han apropiado de los negocios del narcotráfico y de los cultivos ilícitos, lo que ha hecho proliferar en toda la región el microtráfico como mecanismo de subsistencia de estas bandas criminales. En el informe de mapas de riesgo electoral 2016 elaborado por la Misión de Observación Electoral –MOE-, destaca la presencia del crimen organizado en 11 municipios del Valle del Cauca que se encuentran en riesgo alto: Bolívar, Buenaventura, Bugalagrande, Cali, El Dovio, Palmira, Pradera, Roldanillo, Trujillo, Tuluá y Zarzal (MOE, 2016). Cifra que se mantiene constante desde el año 2015, en donde la presencia de mayor número de actores armados se concentra en Antioquia con 21 municipios en riesgo, seguido del Valle del Cauca con 11 Municipios. Entre los dos departamentos, concentran el 30% de los municipios con presencia de crimen organizado. (MOE, 2015). Por otro lado, entre el 2014-2015 se encontraban municipios con presencia de las FARC: Buenaventura, Dagua, Florida, Jamundí, Pradera, Palmira, San Pedro y Tuluá. Adicionalmente, en riesgo de violencia política y social se encuentran 5 municipios: Cali, Cartago, Obando, Guacarí y Roldanillo.

La defensoría del pueblo, por medio del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) emitió en el año 2014 alertas tempranas en el Valle del Cauca, en la Unión y Cali. En donde la Banda Criminal denominada los Urabeños, ha tenido injerencia en la zona por medio de homicidios selectivos y extorsiones, pero también se han

presentado hechos de reclutamiento y utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes, amenazas contra líderes comunitarios y servidores públicos, y alteraciones del orden público por asonadas presuntamente instigadas por los Urabeños. También es importante señalar, el riesgo en el cual se encuentran algunos municipios en donde se ha iniciado la restitución de tierras, en el cual se encuentran 11 municipios del Valle del Cauca: Bolívar, Bugalagrande, Cali, Calima, El Dovio, Buga, Jamundí, La Cumbre, Riofrío, Sevilla, Trujillo y Tuluá. Indepaz en su último informe sobre presencia de grupos narcoparamilitares en los primeros tres meses del 2016, destacó la presencia de bandas como los Buenaventureños, Héroes del Valle, Autodefensas Gaitanistas, Águilas negras y Rastrojos en cuatro municipios del Valle del Cauca: Cali, La Unión, Buenaventura y Tuluá.

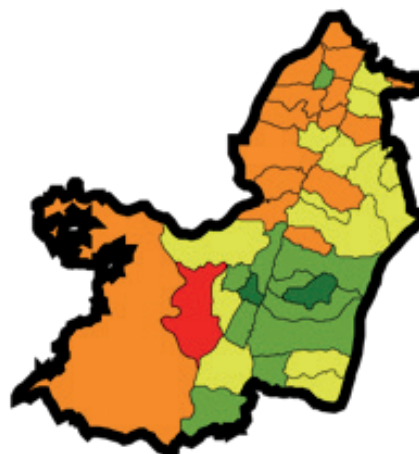
Estas cifras revelan que en muchos de los municipios del Valle del Cauca se encuentra presencia de bandas criminales y de actores del conflicto armado, que continúan disputando el territorio para obtener las rutas de paso de estupefacientes; y en los escenarios locales, por los mercados de microtráfico que buscan abastecer el consumo por medio de la distribución de éstas en pequeñas dosis, a través del modelo de “subcontratación” criminal, principalmente a través de bandas callejeras, redes criminales especializadas y estructuras criminales medianas, conocidas como “Oficinas de cobro”. Esto ha llevado a que la oferta criminal de estas organizaciones se amplié, manteniendo el control de las actividades de microtráfico en cabeceras municipales, teniendo control sobre las actividades relacionadas con la minería criminal, el contrabando, la extorsión y recientemente un aumento progresivo en las amenazas a líderes sociales, defensores de derechos humanos, reclamantes de tierras, organizaciones sociales y líderes de opinión que respaldan el proceso de paz (Fundación PARES, 2016).

5.1 Sistema de justicia en el Valle del Cauca.

De los municipios visitados en el departamento del Valle del Cauca, según el índice de justicia local¹³ la mayoría se encuentra en un índice medio bajo y medio, salvo Candelaria y Pradera que se encuentran en un índice alto. Esto quiere decir que en los lugares donde el índice es medio y medio alto, el funcionamiento de la justicia no es el más adecuado, debido a que existen barreras de acceso, alta demanda de justicia, su desempeño es ineficiente y se encuentra una oferta escasa de justicia.

De acuerdo a la caracterización territorial del Ministerio de Justicia y el Derecho¹⁴, todos los municipios cuentan con un despacho judicial, sin embargo, solo Sevilla, Caicedonia y Pradera cuentan con funcionarios de Medicina Legal y Fiscales. En el caso de Caicedonia hay dos funcionarios por cada entidad, en Sevilla tres y en Pradera tres fiscales. Los demás municipios visitados no cuentan con presencia de funcionarios de estas dos entidades, por lo cual se tienen que conformar comisiones de municipios aledaños donde tienen presencia Medicina Legal y Fiscalía General de la Nación, para cumplir con sus funciones y competencias pertinentes a la circunscripción territorial a la que pertenece.

Respecto a la presencia de Casas de Justicia¹⁵ y justicia comunitaria, en la mayoría de municipios visitados no se encuentra en



¹³ El índice de justicia local es un instrumento que permite medir los municipios en relación con el funcionamiento de la justicia. Por lo tanto, el índice mide: 1. Desempeño de la justicia local. 2. Barreras de acceso a la justicia. 3. Oferta de la justicia. 4. Demanda de justicia.

¹⁴ Para la caracterización territorial de los municipios ver: <http://sej.minjusticia.gov.co/JusticiaTerritorial/Paginas/default.aspx>

¹⁵ Según el Decreto 1477 de 2000 “Las Casas de Justicia en Colombia se conciben como centros interinstitucionales de orientación, referencia y atención para facilitar el acceso de la población de determinada localidad a servicios de justicia formal y no formal. Allí los usuarios encuentran atención amable, integral, gratuita y una respuesta centralizada, ágil y oportuna, a sus inquietudes y requerimientos”.

funcionamiento la figura de los jueces de paz o conciliadores en equidad. En Trujillo, hubo un momento donde la figura del Juez de Paz entró en funcionamiento, pero por falta de recursos no continuo su labor y actualmente en este municipio no se han hecho las elecciones para seleccionarlo. En Candelaria, se encuentra en funcionamiento una Casa de Justicia, en donde operan jueces de paz y conciliadores en equidad. En este sentido, la justicia comunitaria sigue siendo una figura poco utilizada como mecanismo para la gestión de los conflictos. Inclusive donde la institución se encuentra en funcionamiento parece no hacerlo de la mejor manera, según un operador jurídico de la zona se han encontrado serios inconvenientes con el funcionamiento de los jueces de paz, ya que estos en su afán de impartir justicia toman decisiones contrarias a la ley y a la constitución, y luego enfrentan procesos de tutela en donde se solicita la suspensión de su cargo debido a que profieren decisiones que no son constitucionales o violan derechos fundamentales de alguna de las partes. Finalmente, respecto a los Sistemas Locales de Justicia¹⁶, en ninguno de los municipios visitados se está implementado.



¹⁶ Según Ardila un Sistema Local de Justicia (SLJ) es una estrategia de organización, coordinación, articulación y cooperación entre los diversos operadores de justicia existentes en el nivel municipal y de estos con la dirigencia social, que tiene como objetivo principal brindar a los ciudadanos un real y material acceso a la administración de justicia. Ardila Edgar. Caja de herramientas de los sistemas locales de justicia. 1ª edición. Bogotá: PNUD. 2015. Pág 17.



6. ANÁLISIS DE RIESGO DE LA JUSTICIA

6.1. Agentes del Estado: La relación del juez con los actores locales.

6.1.1. Gobiernos locales

El juez en los escenarios locales es un actor más que tiene que dialogar constantemente con otros actores como la Alcaldía, la Defensoría del Pueblo, el Secretario de Gobierno, etc. Al dialogar con estas entidades se pueden generar diferentes tensiones debido a los conflictos que se ventilan en el despacho del juez. En efecto, la justicia no es ajena a la sinergia que generan estos actores en el territorio y al hacerla un jugador más dentro del campo, cobra un papel activo y preponderante, tanto por la importancia de sus decisiones como por su rol fundamental dentro de la institucionalidad. Por esta razón, la justicia no escapa a las dinámicas locales -terratenientes, políticos clientelistas, paramilitares, narcotráfico, etc.- que imperan en los municipios, socavando la independencia judicial, la integridad de los funcionarios, y en general el funcionamiento de la justicia.

En este sentido, el sistema de administración de justicia se puede ver cooptado por funcionarios administrativos de los gobiernos locales, en dos vías. Una primera vía, por medio de la sostenibilidad y financiamiento de los despachos judiciales, en donde muchos de los insumos para el adecuado desempeño de la labor judicial son proveídos por los gobiernos locales. Debido a la carencia de recursos económicos, físicos y humanos en los despachos judiciales, el gobierno local sufraga este tipos de gastos, hasta el punto de que el juez en ocasiones requiere del financiamiento para llevar a cabo diligencias en zonas rurales y alejadas de la cabecera municipal.

En últimas, se encuentra una financiación económica de la administración de justicia, en donde ésta puede realizar sus funciones gracias a favores del gobierno de turno. En estos municipios la justicia se encuentra bajo presión y/o injerencias de los políticos que dirigen el gobierno local, buscando blindarse de las investigaciones que se pueden llevar en su contra y pueden terminar en una condena o en una destitución. Respecto a esta situación, la provisión de los elementos materiales y humanos adecuados en los puestos de trabajo de las y los operadores de justicia, así como durante las diligencias que les corresponde realizar permite fortalecer su actuación con independencia. Al conocer las y los operadores de justicia que cuentan con las condiciones adecuadas para realizar efectivamente sus funciones, se fortalece que no sean objeto de presiones o de corrupción, a diferencia de cuando reconocen de antemano que no podrían realizar sus funciones. (CIDH, 2013).

En segunda medida, en la configuración local de la justicia, el clientelismo juega un papel fundamental, ya que si el juez o el funcionario judicial no hacen parte de estas dinámicas de poder inician una serie de presiones tanto jurídicas como políticas, que terminan por generar una exclusión del funcionario de las dinámicas sociales del municipio. Inclusive en los casos más extremos se puede llegar a la amenaza, el desplazamiento o al asesinato del funcionario. La inclusión de los funcionarios judiciales en estas redes clientelistas determina la práctica judicial, no por su rol de administrar justicia, sino por las relaciones de poder que se entretienen entre los diferentes actores locales.

6.1.2 La fuerza Pública.

La expansión del crimen organizado en el Valle del Cauca, y en general en el pacífico colombiano, se ha construido a partir de dos tipos de alianzas, las primeras con disidentes de otras organizaciones criminales que han tenido operatividad en la región e incluso estuvieron vinculados a ejércitos privados de narcotraficantes, como es el caso de “Los Machos”, y otras alianzas con “combos” y grupos delincuenciales.

Estos grupos han subsistido gracias a la apropiación de rentas, el micro tráfico y la extorsión. Según la Fundación Paz y Reconciliación (2016) se encuentran dos mecanismos de operación de las bandas criminales: El primero hace referencia a la prestación de servicios orientados a la actividad minera, el contrabando, tráfico de armas y control de rutas del narcotráfico. La segunda, tiene que ver con una oferta criminal más descentralizada, relacionada con el sicariato, microtráfico y narcomenudeo y en especial con la intimidación a líderes sociales y defensores de derechos humanos.

Respecto a su funcionamiento en las ciudades y la violencia que generan se debe a la tercerización por parte de las bandas criminales en el ejercicio de control en los barrios y comunas. La violencia ejercida en las zonas urbanas no depende directamente de estos grupos, sino que obedece a una pugna por “derechos de membrecía” al control de las plazas de mercado, las plazas de vicio, y el microtráfico. En efecto, las organizaciones criminales anexas, las oficinas de cobro, los combos y pandillas, se disputan el ‘derecho’ al ejercicio de la violencia para controlar cadenas de distribución de drogas, cobros de extorsión, el asesinato por encargo y los impuestos a aquellos negocios no ilegales pero no regulados por el Estado –prostitución, juegos de azar, mototaxismo, etc.– (CERAC, 2012).

La expansión de este fenómeno se ha llevado a cabo por medio de la captura de las instituciones locales, especialmente de la policía los cuales están encargados de su persecución y captura. Por otro lado, se encuentran los jueces quienes son un eslabón fundamental en la judicialización de estas organizaciones. A pesar de que muchos de los jueces están llevado a cabo investigaciones y juicios en contra de miembros de estas organizaciones, la Policía y el Ejército Nacional son los principales actores, que por algunos de sus miembros estar cooptados, entorpecen la judicialización de estas personas.

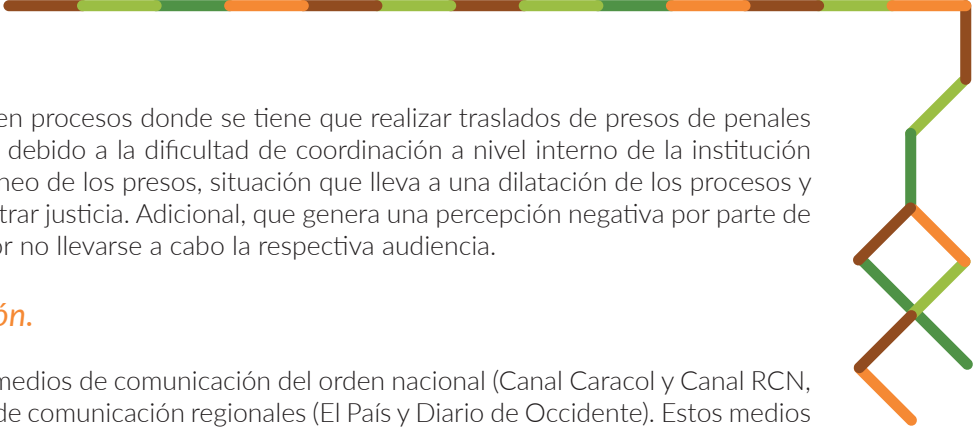
De esta forma, cuando los jueces emiten una orden de captura contra algún miembro de estas organizaciones y la Policía o el Ejército Nacional la llevan a cabo, estos no la realizan de acuerdo a los requisitos legales y constitucionales, ya sea por desconocimiento del conducto regular de la captura o por su participación y colaboración con las organizaciones delictivas. Por lo que el juez de control de garantías al momento de realizar la audiencia de legalización de captura, encuentra que efectivamente estas personas no fueran capturadas según lo exige la ley. Situación análoga se presenta con el manejo del material probatorio por parte de los agentes de la fuerza pública, en donde en muchas ocasiones se rompe la cadena de custodia y este material no puede ser incorporado dentro del proceso y valorado por el juez. De esta forma, los órganos armados del Estado han ejercido presión respecto de operadores de justicia, bajo la pretensión de obtener decisiones favorables a sus estrategias de control o enfrentamiento de los actores armados ilegales.

Esta situación deja ver la anuencia con la que actúan la policía y las bandas criminales, impidiendo el funcionamiento de la justicia, aprovechando las herramientas legales para que por medio de sus condicionamientos facticos y maniobras ilegales, la persona no pueda ser judicializada y por lo tanto, quede en libertad. Lo cual dificulta el desmantelamiento y judicialización de este tipo de estructuras, más cuando la mayoría de denuncias que se han hecho en los municipios visitados es el delito de fabricación, tráfico y porte de estupefacientes. Según el índice territorial de administración de justicia¹⁷ en El Águila se interpusieron 153 denuncias, en Caicedonia 1449 denuncias, en Trujillo 174 y en Pradera 362

6.1.3 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-

En virtud de una serie de observaciones y seguimiento a juicios penales realizados por la Corporación, se observa como el INPEC se ha encargado de entorpecer los procesos, particularmente en lo atañe al traslado de presos a sus respectivas audiencias. En diversas ocasiones, bajo pretextos o excusas injustificadas no es realizado el traslado del procesado del penal al respectivo despacho judicial, por lo que el juez se ve en la obligación de aplazar la diligencia. Un juez entrevistado evidencia como ha tenido que aplazar en procesos de terrorismo, crimen organizado y microtráfico audiencias debido a que el INPEC no realiza el traslado de los presos.

¹⁷ Para el estudio de conflictividad por municipio ver: <http://sej.minjusticia.gov.co/Paginas/index.aspx>



Esta situación es aún más compleja en procesos donde se tiene que realizar traslados de presos de penales ubicados en diferentes lugares, esto debido a la dificultad de coordinación a nivel interno de la institución para llevar a cabo el traslado simultáneo de los presos, situación que lleva a una dilatación de los procesos y perjudica la labor del juez de administrar justicia. Adicional, que genera una percepción negativa por parte de la ciudadanía que recae en el juez por no llevarse a cabo la respectiva audiencia.

6.2 Medios de Comunicación.

En el Valle del Cauca se encuentran medios de comunicación del orden nacional (Canal Caracol y Canal RCN, El Tiempo y El Espectador) y medios de comunicación regionales (El País y Diario de Occidente). Estos medios de amplia difusión cubren todos los hechos noticiosos que ocurren en el Valle del Cauca, incluyendo noticias de carácter judicial como capturas de narcotraficantes, miembros de grupos armados al margen de la ley y funcionarios públicos.

Con el objetivo de cumplir con su función informativa generan noticias sobre estos hechos sin ningún tipo de conocimiento jurídico, exponiendo al escarnio público al funcionario judicial que ha generado la decisión. Los jueces al recibir casos emblemáticos, de connotación nacional, se pueden tornar en figuras públicas y ocupar las portadas de los periódicos nacionales y regionales. En este sentido, los medios de comunicación interpelan al funcionario cuando genera una decisión que para ellos, parece ir en contra de la lógica común o es totalmente impopular, sin tener ningún conocimiento de las razones jurídicas por las cuales se toma dicha decisión. Por otro lado, este tipo de noticias ya sea en medios televisivos, radiales e impresos, determina un aumento de la audiencia elevando el rating: haciendo de las noticias judiciales un tema publicitario más que informativo.

Por esta razón, en muchas de las noticias a nivel judicial los medios de comunicación quebrantan la presunción de inocencia, ya que una vez la noticia sale al aire se ha generado una valoración subjetiva del caso por parte del medio de comunicación, el cual actúa como juez generando un juicio de responsabilidad, función que sólo atañe al operador de justicia una vez tiene certeza de la culpabilidad del procesado. Ahora bien, si el juez genera una decisión contraria a lo ya dicho por el medio de comunicación, éste se vuelca sobre él utilizando lenguaje peyorativo e interpelando las razones de su juzgamiento, sin tener ningún conocimiento de las razones jurídicas.

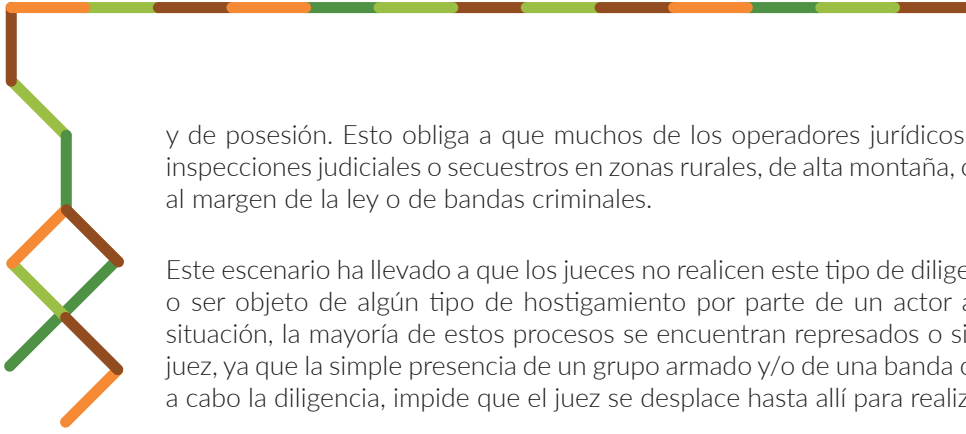
Esta situación deriva en ciertas presiones ejercidas por los medios para que el fallo del caso se realice en un determinado sentido, perdiendo totalmente la independencia judicial, inclusive llegando a sentir temor de continuar con la instrucción del caso, solicitando el traslado del expediente a otro despacho.

La situación anterior es reiterada a nivel nacional con los funcionarios judiciales, sin embargo, la Rama Judicial carece de una oficina de comunicaciones que refute los comentarios peyorativos o sin fundamento de los medios de comunicación. Por esta razón, se hace necesaria una oficina dentro de la rama que le brinde un apoyo a estos funcionarios: explique a los medios una versión desde el punto de vista jurídico, cobije la independencia de los funcionarios frente a ataques masivos generados por los medios de comunicación y solicite la respectiva ratificación a los medios que han generado la noticia, con el fin de que la opinión pública pueda realizar un cotejo de la información y generar un juicio crítico de los hechos.

6.3 Grupos al margen de la ley.

6.3.1 El temor de los operadores judiciales: diligencias en zonas rurales y el acompañamiento de la fuerza pública.

Gran parte de la conflictividad que se presenta en los municipios visitados se trata de procesos que se originan por disputas en zonas rurales, debido a conflictos de servidumbres, hipotecas, titulación de tierras



y de posesión. Esto obliga a que muchos de los operadores jurídicos tengan que realizar diligencias como inspecciones judiciales o secuestros en zonas rurales, de alta montaña, con gran presencia de grupos armados al margen de la ley o de bandas criminales.

Este escenario ha llevado a que los jueces no realicen este tipo de diligencias por el temor de ser amenazados o ser objeto de algún tipo de hostigamiento por parte de un actor armado. Como consecuencia de esta situación, la mayoría de estos procesos se encuentran represados o simplemente no son ventilados ante el juez, ya que la simple presencia de un grupo armado y/o de una banda criminal en la zona donde se va a llevar a cabo la diligencia, impide que el juez se desplace hasta allí para realizarla.

Sin embargo, para estas diligencias los jueces pueden solicitar el acompañamiento de la fuerza pública como un mecanismo de seguridad. Frente a este acompañamiento se observan posiciones divididas, algunos consideran que es de vital importancia realizar este tipo de diligencias con la fuerza pública, ya que estos son los encargados de custodiar la zona y acordonar el perímetro para la seguridad del juez. Otros consideran que el acompañamiento de la fuerza pública es muy riesgoso, debido a que pueden ser considerados como objetivo militar, y en cualquier momento pueden quedar expuestos a un enfrentamiento o algún tipo de hostigamiento, quedando la comisión judicial en medio del fuego cruzado. Segundo, así en la zona no exista presencia de grupos armados, el acompañamiento de la fuerza pública en este tipo de diligencias genera un fuerte rechazo por parte de la población civil.

Respecto a esta situación FASOL considera bastante problemático que la administración de justicia y la fuerza pública se vean involucrados en una misma diligencia. Esto podría afectar la independencia judicial del funcionario, inclusive poner en riesgo su vida y su integridad. Se envía un mensaje negativo por parte de la justicia, el cual parece un órgano coercitivo -impositivo de la ley por medio de la fuerza- más que un ente pacificador y capaz de tramitar los conflictos, lo cual puede tender a alejar a la población de acudir a la administración de justicia con el propósito de obtener una solución a su conflicto.

6.3.2 Jueces de restitución de tierras bajo la mira de organizaciones criminales.

Desde el momento de la creación de los Jueces y Magistrados de restitución de tierras, se llamó la atención acerca de lo riesgoso de su labor –restituir los predios a la población que había sido despojada de ellos por parte de actores armados o grupos económicos-, para la cual es indispensable garantizar unas condiciones óptimas de independencia y seguridad que permitieran avanzar en un tiempo razonable con la restitución de los predios, ya que en muchos de estos territorios persiste la presencia de grupos al margen de la ley o de bandas criminales.

Muchos de los municipios del Valle de Cauca donde se encuentran procesos de restitución de tierras tienen presencia de crimen organizado, según la MOE (2016) en el informe de mapas de riesgo electoral 2016, se destaca la presencia del crimen organizado en 11 municipios del Valle del Cauca que se encuentran en riesgo alto: Bolívar, Buenaventura, Bugalagrande, Cali, El Dovio, Palmira, Pradera, Roldanillo, Trujillo, Tuluá y Zarzal (MOE, 2016).

Esta situación ha llevado a que muchos jueces de restitución de tierras sean amenazados por bandas criminales por medio de panfletos o vía telefónica, especialmente cuando el territorio se encuentra en posesión de terceros o los opositores son poderosos grupos económicos, buscando minar el proceso de restitución, lo que termina por dilatar el proceso y las víctimas del conflicto armado despojadas de sus predios no puedan retornar a ellos.

Es así, como uno de los factores que incide negativamente en los tiempos procesales en sede judicial son las condiciones de seguridad de la región: dado que las inspecciones a los predios así como las demás diligencias

en terreno se dificultan y demandan más tiempo del que requiere un caso referido a tierras ubicadas en condiciones de seguridad (CEJ, 2016). Igualmente, se observa una falta de coordinación entre instituciones, especialmente sigue siendo un gran problema el manejo e intercambio de información entre entidades como el Agencia Nacional de Tierras, IGAC, Superintendencia de Notariado y Registro, y la URT.

Por otro lado, las condiciones de seguridad provistas por el Consejo Superior de la Judicatura y la Policía Nacional no son adecuadas de acuerdo al riesgo de su labor. En muchos casos se observa la designación de un solo esquema de seguridad para los jueces y magistrados de restitución de tierras. Uno de los jueces entrevistados nos relató como el esquema de seguridad tenía que pasar por cada de ellos a sus viviendas para luego dejarlos en su despacho. Lo que en efecto genera que un juez cuente para ciertas diligencias con la protección del esquema de seguridad, mientras que los demás no puedan contar con él quedando totalmente desprotegidos.

6.4 Jueces con rango superior jerárquico: la judicatura contratada.

Los funcionarios y empleados judiciales no sólo son objeto de presiones por parte de grupos económicos, grupos armados al margen de la ley o medios de comunicación, también son objeto de presiones al interior de la rama judicial que llevan a que no se prosiga con las investigaciones, se le persiga con acciones disciplinarias o se les atemorice con traslados. Respeto a los traslados, cuando estos están basados en motivos discrecionales y se separa al operador de justicia de los casos que venía conociendo o de su lugar de trabajo puede ser una represalia a sus decisiones, sirviendo la amenaza de su traslado como un amedrentamiento para el desempeño independiente de sus labores.

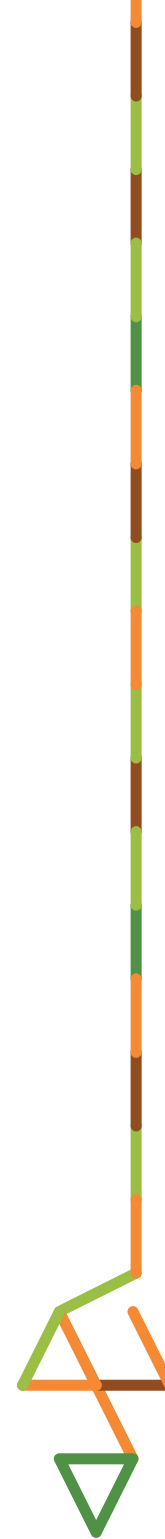
Según señala Skaar (2012) la falta de independencia llega cuando los jueces de las altas cortes *abusan de* –en lugar de “utilizar”– su poder sobre los jueces de menor instancia. Por lo tanto, es razonable asumir que un juez de menor instancia no opera independiente si él o ella siempre busca complacer a su superior y evita hacer declaraciones controversiales por temor a dificultar su propia seguridad laboral o impedir un ascenso. Por otro lado, cuando estos funcionarios se sindicalizan se tornan como enemigos para la Rama Judicial y se les impide ascender en la carrera judicial, de tal forma, que si pretenden ocupar un puesto con rango superior deben mantenerse al margen de cualquier sindicato.

El acoso laboral es otra forma de violencia para los funcionarios judiciales. El juez a la hora de calificar la labor del funcionario puede incidir en su retiro o en un traslado para una zona de riesgo. En el análisis realizado por Popkin (2004) acerca de los sistemas para la evaluación y la disciplina judicial establece que se han caracterizado por ser ineficaces y abusivos. En muchos casos, los mecanismos disciplinarios no respetan el derecho de los jueces al debido proceso, o perjudican su independencia. Adicionalmente, se ha criticado este sistema por la falta de transparencia que facilita su uso para fines políticos o para castigar a jueces independientes que emiten decisiones que no correspondan a los puntos de vista de sus superiores en la jerarquía judicial.

Los funcionarios judiciales también han sido víctimas de ataques o complots por parte de las instituciones del Estado para evitar que desarrollen sus funciones. Se encuentran casos en los que sus funcionarios han sido infiltrados o corrompidos por el dinero de sectores ilegales para evitar que se desarrollen las investigaciones, llegando incluso a participar en la muerte de sus propios compañeros de trabajo (Abierta, 2015).

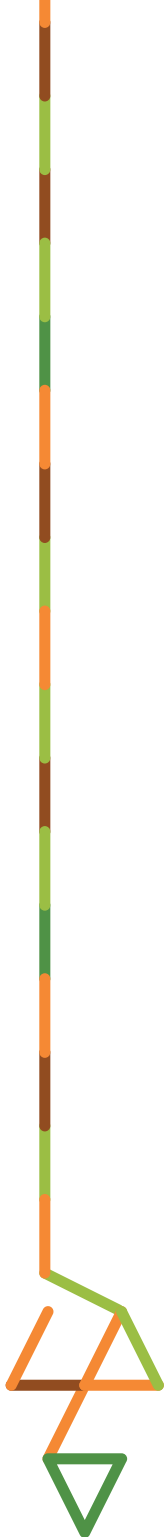
6.4.1 El cáncer de la rama judicial: la provisionalidad en los despachos.

En un promedio de los despachos visitados de cinco funcionarios tres se encuentran en provisionalidad, los cuales generalmente son el juez y el citador. Un juez señala lo problemático que es la provisionalidad de los funcionarios en el despacho, ya que impide que el juez pueda calificarlos y medir su rendimiento. Adicionalmente, la provisionalidad entraña un problema serio para la independencia judicial, ya que si se trata de un despacho con un juez en provisionalidad, éste nombra sus funcionarios a dedo y no permanece por largo tiempo en el despacho, buscando un traslado a un municipio mejor.



En este sentido, señala García Villegas (2013) que la carrera judicial es inoperante en buena parte del territorio. De acuerdo con la información suministrada por los Consejos Seccionales de la Judicatura, el 31% de los despachos judiciales están ocupados por jueces en provisionalidad. En términos de territorio, en 425 municipios el porcentaje de jueces en provisionalidad respecto del total de jueces es igual o mayor al 80%. Adicionalmente, la provisionalidad -asociada tanto a la falta de mérito como a los riesgos del clientelismo- tiende a concentrarse en municipios periféricos del país.

La provisionalidad debe ser la excepción y no la regla, la provisionalidad indefinida y en ausencia de garantías de estabilidad para un operador de justicia conlleva el riesgo de que tome sus decisiones sólo con el objeto de complacer a la autoridad de la cual depende la renovación de su nombramiento o permanencia en el cargo, generando por lo tanto, una duda objetiva sobre la posibilidad efectiva de que puedan participar de manera independiente en los procesos, sin temor a represalias¹⁸.



¹⁸ Naciones Unidas. Consejo de derechos humanos. Informe de la relatora especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, Misión a México A/HRC/17/30/Add.3, 18 de abril de 2011, párr. 9.



**ANÁLISIS DE RIESGO
DE LA JUSTICIA**

-
**DEPARTAMENTO
DE ARAUCA**

7. CONTEXTO DEPARTAMENTO DE ARAUCA



El departamento de Arauca se ubica en el norte de la Orinoquia colombiana, limita con la República de Venezuela y con los departamentos colombianos de Vichada, Casanare y Boyacá. Arauca se compone de seis municipios: Arauca, Arauquita, Saravena, Fortul, Tame y Cravo Norte. Se estima que tiene una población de alrededor 265 mil habitantes, de los cuales 34% se ubicarían en Arauca (la capital). Arauquita, Saravena, Fortul y Tame son unos de los municipios que desde las últimas décadas ha presentado un mayor número de acciones violentas, caracterizado por ataques a los centros de policía y ejército, que se ubican dentro de las zonas urbanas, afectando a la población civil, además Tame registra el lugar con mayor número de minas antipersonales –MAP- (Pastoral Social Caritas Arauca, 2017).

El desarrollo de las dinámicas de conflicto armado y violencia colectiva en los llanos orientales está condicionado en buena medida por su conformación territorial y por la disposición de recursos. En esta región se concentra gran parte de la producción nacional de petróleo, de la agraria (arroz y palma de aceite) y de minerales vitales.

La complejidad y diversidad de actores armados se ha expresado históricamente por la confrontación bélica de las guerrillas con la fuerza pública, el surgimiento de grupos paramilitares, el despojo sistemático de tierras, la persistencia de la economía del narcotráfico y las disputas territoriales y de recursos, que involucran a grupos armados ilegales, vinculados con sectores políticos y con la corrupción (CNMH, 2014).

Uno de las características más significativas de este departamento es su carácter de zona fronteriza, con una extensión de 376 km. Esta ubicación determina muchas de sus actividades ilegales, como el contrabando. Desde los 80's unos de los mayores motores de la economía ha sido la exploración petrolera, que ha jugado un papel relevante en los patrones de asentamiento y de migración desde diferentes partes de país, especialmente de personas provenientes del Caribe y Santanderes. Respecto al petróleo, en el municipio de Arauquita se encuentra ubicado el oleoducto Caño Limón, el cual es un gigante campo petrolífero descubierto por la empresa multinacional **Occidental Petroleum Corporation** en 1983.

El oleoducto atraviesa el país y conecta con el mar Caribe, tras su instalación ha mostrado una historia oscura de violencia, en un reciente informe presentado por Ecopetrol en el año 2016 ocurrieron 28 voladuras, causando graves efectos sobre el ambiente, además, tras diecisiete años de operación, se registran 2590 hechos por minas antipersonales, 167 muertos y 587 heridos, causado principalmente por los grupos guerrilleros. Por otro lado, la multinacional por medio de grupos de seguridad privada, ha realizado asesinatos selectivos, extorsiones y desplazamiento forzado de comunidades campesinas por donde pasa la línea del oleoducto.

Estas situaciones han permitido que en el territorio permanezcan tanto las guerrillas de las FARC (antes de su desmovilización) y del ELN, que cuentan con mayor movilidad, como las disidencias y reminiscencias del Ejército Revolucionario Popular Anticomunista de Colombia (ERPAC), grupo que hasta el año 2011 fue hegemónico frente a otras facciones también asociadas al paramilitarismo en la región. Estas formaciones irregulares denotan incidencia en factores de poder, control coercitivo frente a la población y capacidad militar que, en caso de las guerrillas, se expresa en las confrontaciones con el Ejército y la policía.

La ubicación geoestratégica de la región, la existencia de sectores (entre empresarios, comerciantes y gamonales locales) que para mantener el poder político o económico recurren a transacciones con grupos armados y la ausencia de estado permitió que estructuras armadas se hayan consolidado en la región. Las FARC tenían presencia mediante los bloques 10, 28 y 45, también desde de los años 80 y el ELN hace

presencia en la zona mediante el Frente Domingo Lain Sáenz y durante los años 2002 al 2005 se hicieron presentes los paramilitares mediante el Bloque Vencedores de Arauca.

En el informe de mapas de riesgo electoral 2016 elaborado por la MOE, el total de municipios que componen el departamento de Arauca se encuentran en un riesgo alto, es decir que se han visto afectados por el accionar de grupos armados al margen de la ley y el fenómeno del desplazamiento. También es importante señalar, el riesgo en el cual se encuentran algunos municipios en donde se ha microfocalizado¹⁹ la restitución de tierras, como son: Arauquita, Tame y Saravena, (MOE, 2015). En el último informe de marzo de 2017 realizado por *Obsar* –observación y solidaridad con Arauca- se tiene registro de nueve hechos violentos, en general relacionados por grupos armados organizados (GAO) (Pastoral Social Caritas Arauca, 2017).

7.1 Sistema de Justicia en Arauca.

De los municipios visitados en el departamento de Arauca, según el índice de justicia local, la mayoría de ellos se encuentra en un índice medio bajo y bajo. En los municipios ubicados en este rango el funcionamiento de la justicia no es el más adecuado, debido a que existen barreras de acceso, alta demanda de justicia, su desempeño es ineficiente y se encuentra una oferta escasa de justicia.



En efecto, se observa que en estos municipios se desconoce las diferentes instancias para resolver un conflicto, no hay un pleno conocimiento por parte de la población de la oferta de justicia por medio de la cual se pueden canalizar las diferentes conflictividades. Respecto a las instituciones de administración de justicia, en los municipios visitados encontramos jueces promiscuos municipales, igualmente hay presencia de Medicina Legal y de la Fiscalía General de la Nación.

Respecto a la presencia de Casas de Justicia y justicia comunitaria, encontramos que en la mayoría de municipios no está en funcionamiento la figura de las Casas de Justicia, mientras que en los municipios de Tame y Saravena se encuentra vigente y en funcionamiento el juez de paz y el conciliador en equidad. En estos municipios actualmente se está haciendo un esfuerzo por parte del gobierno local y agencias de cooperación por fortalecer estas dos figuras, para que la población conciba estas instancias como mecanismos de resolución de conflictos.

Las juntas de acción comunal, en el espacio rural, también han fungido como mecanismos de resolución de conflictos, a través de sus comités de convivencia y conciliación, programa que ha sido impulsado por el Sistema Local de Justicia, en donde se ha tenido el apoyo de los conciliadores en equidad. Sin embargo, la implementación de la justicia comunitaria no ha sido tan exitosa, debido a una cultura de conflicto, en donde el diálogo no se ha consolidado como una manera óptima de resolver las conflictividades.

Por otro lado, se encuentra una fuerte tensión entre los límites de la justicia formal y la justicia comunitaria. Por lo cual se sigue, por parte de un funcionario, fortalecer los vasos comunicantes entre la oferta de justicia de la zona, para promover el acceso a la misma por parte de la comunidad, en especial de la comunidad rural. Situación que se ha solventado gracias a que las diferentes instituciones que componen el sistema Local de Justicia, realizando jornadas itinerantes capacitando a la población de forma pedagógica para que conozca sus derechos y las rutas de acceso a la justicia para hacerlos efectivos.

8. ANÁLISIS DE RIESGO DE LA JUSTICIA



8.1. La justicia y su permeabilidad por los Agentes del Estado.

8.1.1. La Fiscalía General de la Nación

La FGN en repetidas ocasiones se ha constituido en un factor de injerencia sobre la J de los jueces penales, su estructura jerarquizada sin ningún tipo de control, ha llevado a que ante la necesidad de cumplimiento de resultados exigidos por las políticas internas de la FGN, la Policía Judicial realiza capturas a posibles responsables de estos delitos, con un acervo probatorio insuficiente pretendiendo que el juez concluya algún tipo de responsabilidad sin tener las pruebas suficientes para hacerlo. Generando una tensión y presión indebida por el ente investigador y una promoción de mala imagen a la opinión pública al culpar al juez de la no judicialización de estas personas.

Esta situación ha llevado a que los fiscales utilicen discursos temerarios y amenazantes frente a los jueces para que estos realicen la imputación, avalen la captura y decreten la medida de aseguramiento, con el fin de que esto se evidencie cuantitativamente en buenos resultados en la labor de la FGN. Respecto de esta situación, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- en su informe sobre garantías para la independencia judicial de las y los operadores de justicia (CIDH, 2013) observa como desde el enfoque institucional de las fiscalías, el cargo de fiscal debe estar estrictamente separado de las funciones judiciales. Esta diferenciación radica en la necesidad de que el público perciba que los fiscales y jueces desempeñan funciones diferentes para que exista una confianza pública en el funcionamiento adecuado del Estado de Derecho, la cual está mejor garantizada cuando cada institución del Estado respeta la esfera de competencia de las demás.

Según el relator de Naciones Unidas para la Independencia de los magistrados y abogados¹⁹ la separación de las funciones de jueces respecto de las de fiscales se logra de la forma más efectiva a través de la separación institucional de las Fiscalías respecto del Poder judicial, la cual permite a los justiciables tener claridad en cuanto a que los actos del fiscal que afectan a los derechos humanos, como el registro y la detención, estarán bajo el control debido de las y los jueces quienes actuarán de una manera independiente y nunca en colusión con los propios fiscales o ministerios públicos.

8.1.2 Instituciones y Poderes Locales

La naturaleza de los procesos que mayoritariamente ingresan a los despachos de los municipios visitados son tutelas. En efecto, en el municipio de Tame entre el 2010-2015 se interpusieron 335, mientras que en el municipio de Saravena se interpusieron en el mismo periodo de tiempo 1588 tutelas. La mayoría de los ingresos de tutelas se refiere particularmente a dos temas: 1) La inclusión de víctimas del conflicto armado dentro del Registro Único de víctimas y ii) la protección del derecho fundamental a la salud.

Este fenómeno nos permite alertar conflictos en donde efectivamente se pueden generar algún tipo de injerencia. Uno de los operadores jurídicos entrevistados señala que cuando tiene que resolver tutelas de salud o donde han sido conculcados derechos fundamentales de los ciudadanos por parte de hechos de la alcaldía, tiene que exhortar al alcalde o a la entidad competente para que estos realicen todas las actuaciones tendientes a cesar la violación del derecho. Sin embargo, en muchas ocasiones estos no acogen las ordenes impuestas por el juez en sede de tutela, y se encargan de entorpecer y dilatar el proceso, con el fin de no

¹⁹ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Mónica Pinto, A/HRC/32/34,5 de abril de 2016, párr. 56.

acatar lo dicho en el fallo; lo que repercute posteriormente en la interposición de un incidente de desacato.

Respecto a las tutelas sobre el reconocimiento como víctimas, en muchos casos el juez tiene que exhortar a la Unidad de Víctimas para que el tutelante sea incluido dentro del Registro Único de Víctimas, y a pesar de haber concedido el amparo por parte del juez de tutela, esta unidad no procede al registro, hasta que después de interponer un incidente de desacato ésta cumple la respectiva orden. En este sentido, los funcionarios expresan que el alto número de tutelas que llegan a los despachos debido al no acatamiento de las instituciones locales de las providencias de las altas cortes, respecto de situaciones en la cuales ya hay un criterio jurisprudencial establecido y sentando, genera un alto número de ingresos de procesos dificultando una mayor eficacia en el servicio de la administración de justicia.

Los abogados representantes de estas instituciones también buscan torpedear los procesos que cursan en su contra por medio de maniobras dilatorias como recursos innecesarios o peticiones probatorias totalmente fuera de contexto del proceso, o en algunos casos, hasta el ocultamiento de información o material probatorio de vital importancia para el proceso. Todo este tipo de argucias terminan impidiendo que el juez pueda llegar a una sentencia, afectando la celeridad de la justicia.

A pesar de esta situación, es importante reconocer que un sistema judicial suficientemente independiente permite a los ciudadanos demandar judicialmente por los fallos en la acción burocrática. Estas expresiones judiciales de los fallos de la burocracia son de especial importancia para los políticos en cuanto brindan información sobre el cumplimiento de los programas y políticas públicas por las que fueron elegidos, pero cuya ejecución descansa en las burocracias (Burgos Silva, 2003).

8.2 Los medios de comunicación y su configuración de la opinión pública.

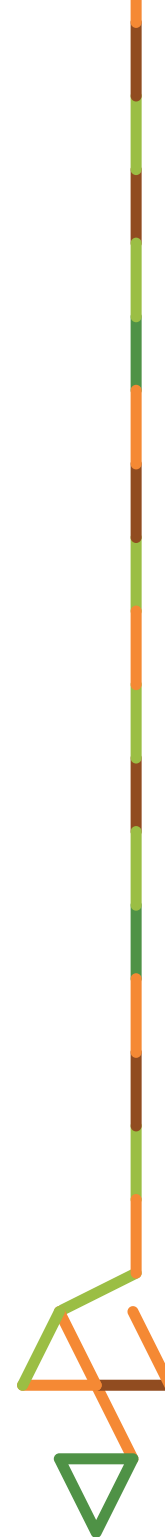
La injerencia de los medios de comunicación en Arauca, particularmente la de los medios radiales, se observa con mayor frecuencia en los procesos penales. En muchos de estos casos los medios vulneran derechos fundamentales como la presunción de inocencia, generándole a la comunidad falsas apreciaciones sobre los hechos o sobre la consecuencia jurídica de los mismos. Esta situación deriva en un imaginario negativo por parte de la población en la administración de justicia, en donde generalmente, se pública información parcializada o que no es coherente con los hechos, sin ningún tipo de argumentos jurídicos que expliquen la razón de la decisión.

La irresponsabilidad de los medios de comunicación en el tratamiento de la noticia judicial tiene el potencial de crear ideas falsas en el público y terminan por deslegitimar la acción de la justicia a largo plazo. Esta situación deberá llevar al diseño de estrategias de comunicaciones especiales para la Rama Judicial, con oficinas de prensa en los palacios de justicia. Estas oficinas podrán programar encuentro con los periodistas, en especial con los redactores judiciales, para explicar las reformas, el sentido de los fallos, los avances del sistema y para recibir retroalimentación de ellos para el mejoramiento del sistema de justicia y se logre exaltar la labor del juez como una manera de posicionarlo ante la ciudadanía. En este sentido, tanto las cortes como los jueces solo se pronunciarán a través de sus sentencias y estos tendrán la capacidad de sancionar a quien expongan detalles de los juicios a través de los medios.

8.3 Grupos de Poder Económico: Empresas petroleras, Conflicto armado y Administración de justicia.

El desarrollo de las dinámicas de conflicto armado y violencia colectiva en los llanos orientales está condicionado en buena medida por su conformación territorial y por la disposición de recursos. En esta región se concentra gran parte de la producción nacional de petróleo, de la agraria y de minerales vitales. En efecto, el petróleo empezó a tener vida propia en la política del departamento. Los debates sobre desarrollo, manejo de los recursos públicos y demás serían en torno a este recurso natural, dejado de lado temas tan importantes como la ganadería y/o la agricultura que generan mayor volumen de empleo en la zona.

En el texto *Oil and armed conflict in Casanare, Colombia: complex contexts and contingent moments contenido en Oil Wars* (2007), editado por Mary Kaldor y Karl Terry. Se establecen cuatro factores claves para



comprender este territorio y el conflicto armado que se vivió en él, en razón del descubrimiento petrolero: El primero es que no hubo una adecuada protección del Estado al oleoducto, lo que llevó a las empresas OXY y Mannesmann, esta última encargada de la construcción del oleoducto, a negociar con los grupos armados, específicamente el ELN, lo cual fortaleció las guerrillas y dilató el conflicto. Los otros tres factores se relacionan con la baja presencia del Estado en términos institucionales, la inoperancia de la política y la incapacidad de gastar los recursos de manera eficiente y asertiva.

El ELN ha sido el grupo que más ataques le ha causado al oleoducto Caño Limón-Coveñas, ataques que no solo tienen una motivación económica, sino que persiguen intereses en el ámbito sociopolítico, como la obtención de apoyo social y la necesidad de posicionar su agenda política frente a la explotación de hidrocarburos, y en lo militar, para fortalecer su posición frente al gobierno y como instrumento táctico para golpear a la fuerza pública (FLIP, 2015).

La explotación de petróleo y la construcción del oleoducto Caño Limón-Coveñas por parte de la OXY y Ecopetrol, generó el empleo de personas de la zona, pero más que todo ciudadanos foráneos, en especial de la costa atlántica que tenían experiencia en la explotación petrolífera. Gracias a este fenómeno de contratación masiva de empleados, se empezaron a generar conflictos laborales entre estos y la multinacional, debido al desconocimiento de los derechos fundamentales y laborales de los empleados.

En este sentido, muchos de estos conflictos han tenido que ser resueltos por los operadores de justicia de la zona. Lo cual ha llevado a que en su labor de administrar justicia su independencia judicial se vea afectada por injerencias de las multinacionales, en especial en allegar el material probatorio que les solicita el despacho, muchas veces allegan las pruebas insuficientes y hacen caso omiso de las solicitudes de los despachos para cumplir con las pruebas con el fin de lograr probar el vínculo laboral entre el empleado y el empleador. Lo cual dificulta una rápida administración de justicia y la protección de los derechos de los empleados por parte de los jueces laborales de la región.

8.3.1 La servidumbre petrolera y sus riesgos

Las dinámicas de explotación petrolera en el territorio llevaron a la necesidad de implementar la figura de **servidumbre petrolera**²⁰. El competente para llevar a cabo este proceso es el juez civil municipal de la jurisdicción donde se encuentra ubicado el inmueble que deba soportar la servidumbre. En este caso el juez civil tendrá que realizar la inspección judicial pertinente en el predio sirviente, con el objetivo de revisar si la futura servidumbre cumple con los requisitos establecidos por la ley.

Este tipo de diligencias son de alto riesgo, ya que generalmente el juez se tiene que trasladar a predios en donde hay presencia de grupo armados al margen de la ley o de bandas criminales que pueden tener injerencia en el desarrollo de la diligencia. Ahora bien, algunos consideran que el apoyo de la fuerza pública es de vital importancia en este tipo de diligencias en virtud de la coordinación que debe haber entre las distintas instituciones. Otros funcionarios aseveran que el acompañamiento de la fuerza pública a este tipo de diligencias es bastante riesgoso debido a que son objetivo militar.

Durante todo el desarrollo del proceso de servidumbre petrolera el juez se encuentra sometido a una relación de bastante tensión con dos actores poderosos, como lo son el Estado y la petrolera que está solicitando la servidumbre. Es así como el juez se encuentra en dos momentos de riesgo: en un primer momento, cuando se traba la relación procesal entre la petrolera y el dueño del predio, relación que persiste hasta terminar el proceso. Y segundo, entre Estado y la petrolera durante la diligencia de inspección judicial al predio que va a servir en la servidumbre, con el objetivo de que éste cumpla con requisitos establecidos por la ley.

²⁰ Por medio de la ley 1274 de 2009 se establece el procedimiento para las servidumbres petroleras. El artículo 1 establece lo siguiente: La industria de los hidrocarburos está declarada de utilidad pública en sus ramos de exploración, producción, transporte, refinación y distribución. Los predios deberán soportar todas las servidumbres legales que sean necesarias para realizar las actividades de exploración, producción y transporte de los hidrocarburos, salvo las excepciones establecidas por la ley.

8.4 Arauca un territorio en conflicto: Grupos armados al margen de la ley y bandas criminales.

8.4.1 La justicia bajo fuego: Reconfiguración de la administración de justicia en Arauca.

Gracias al contexto de confluencia de múltiples grupos armados al margen de la ley, la labor de administrar justicia se ha constituido en un verdadero riesgo. En la región se ha cernido un sentimiento de “tensa calma” entre los operadores de justicia dado que, aunque se desarrollen las actividades en una relativa normalidad, consideran que la presencia constante de actores armados en la región genera un sentimiento de tensión al creer que en cualquier momento pueden ser blanco de estos actores.

Esta condición de zozobra se generó desde el momento que fue asesinada la jueza penal especializada del circuito de Saravena Gloria Constanza Gaona, en marzo 22 de 2011. Las hipótesis de la investigación apuntan a que el homicidio ocurrió por el juicio que adelantaba por el asesinato de tres menores, delitos cometidos por miembros de la Brigada Móvil N. 5 del Ejército Nacional o por los juicios por rebelión y terrorismo que adelantaba contra grupos armados. Lo cual generó que este despacho fuera trasladado a Arauca, sin embargo, el pasado mes de octubre el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo PCSJA17-10822 del 19 de octubre de 2017, donde la presidencia del Consejo Superior de la Judicatura dispuso que el Juzgado Penal del Circuito de Saravena retornara al municipio de Saravena.

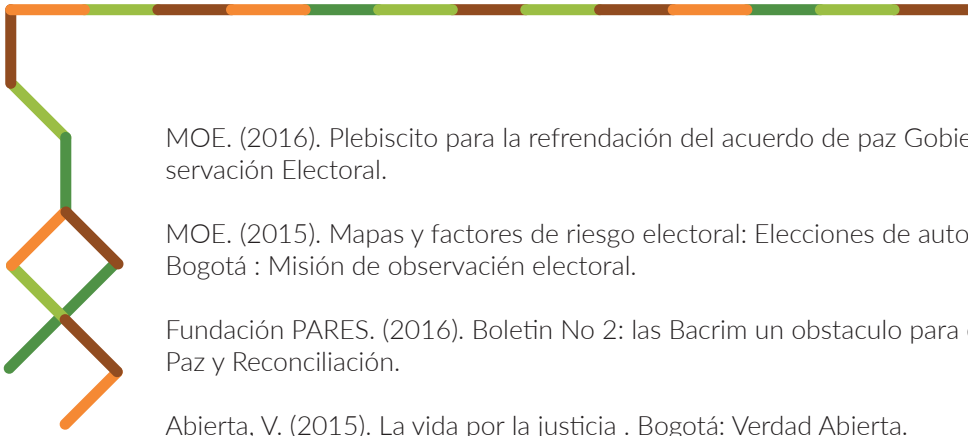
La continua presencia de grupos armados y de bandas criminales ha generado que diligencias dentro de determinados procesos sean bastantes riesgosas. En efecto, según estadísticas del Ministerio de Justicia y del Derecho entre el año 2010 y 2015 en el municipio de Tame se interpusieron 115 denuncias y en el municipio de Saravena 70 denuncias por el delito de rebelión. Por ejemplo, en los procesos penales iniciados por rebelión, un operador de justicia entrevistado cuenta lo riesgoso que puede ser la audiencia de imputación a un miembro de un grupo armado, ya que esto puede generar una serie de retaliaciones o amenazas al juez que instruye el proceso, inclusive no solo contra él sino también a su núcleo familiar.

Por otro lado, el tema de los paros armados implica una injerencia negativa en la administración de justicia. En lo corrido del 2016 se realizaron dos paros armados que suspendieron el comercio y las actividades de diferentes municipios del departamento. Sin embargo, la administración de justicia no se ha visto afectada por estos paros, pero los funcionarios sienten un enorme temor y zozobra de estar laborando en medio de un paro armado donde todas las actividades municipales son suspendidas. En este sentido, se recomienda al Consejo Seccional de la Judicatura tomar todas las medidas necesarias y preventivas con el objetivo de proteger la vida y la integridad personal de los operadores de justicia.

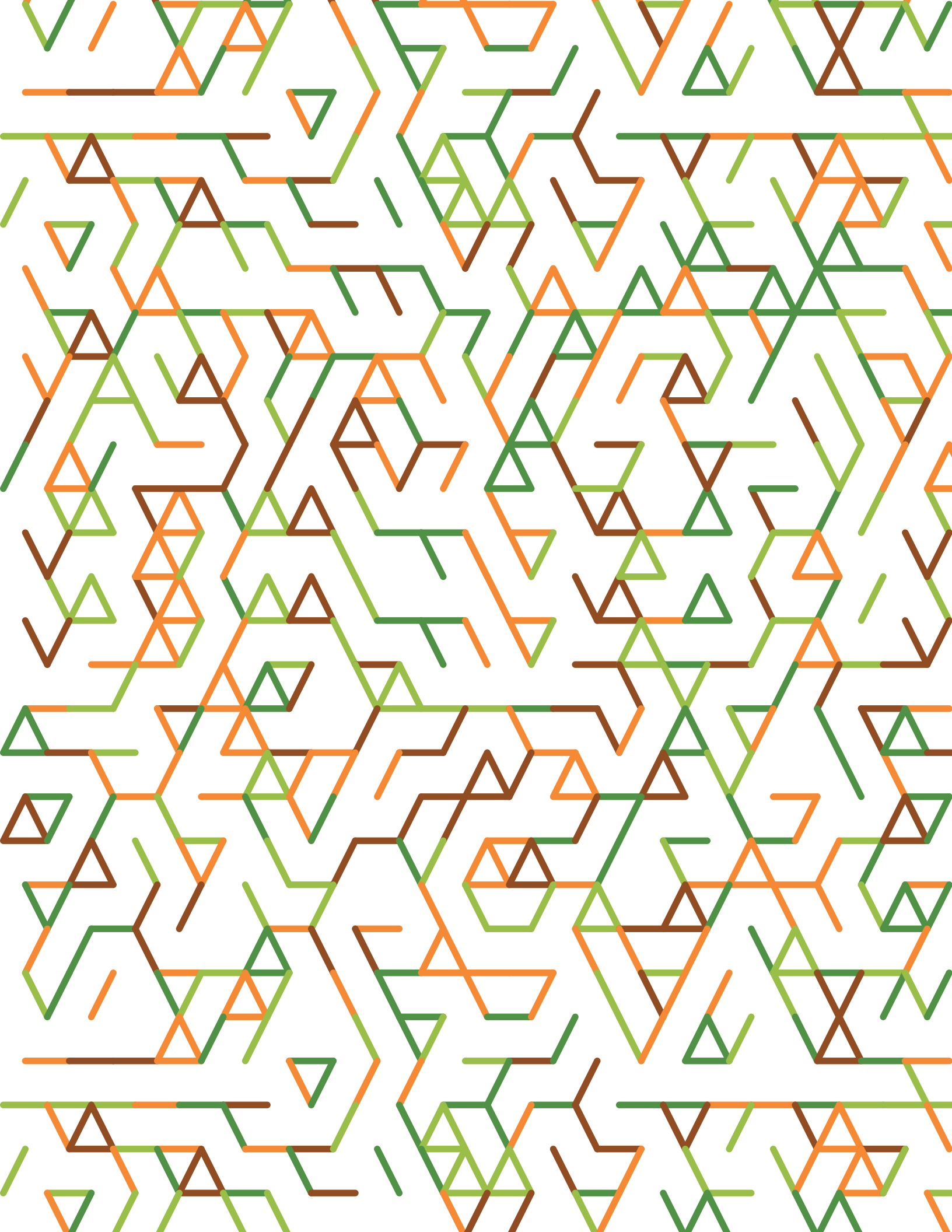
Los jueces que han sido amenazados o que imparten justicia en esta zona, llegan a un consenso y es la falta de protección por parte del Estado y la falta de conocimiento de mecanismos para saber actuar ante este tipo de situaciones. Generalmente, la Unidad Nacional de Protección no responde oportunamente a la situación de riesgo que pueden experimentar los operadores jurídicos. Inclusive se observan casos en donde se produce una variación de la calificación del riesgo de extraordinario a ordinario a los funcionarios de la Rama Judicial por parte de la UNP sin criterios claros para ello, a pesar de la existencia de situaciones graves de seguridad.



9.
BIBLIOGRAFÍA



- MOE. (2016). Plebiscito para la refrendación del acuerdo de paz Gobierno y Farc. Bogotá : Misión de Observación Electoral.
- MOE. (2015). Mapas y factores de riesgo electoral: Elecciones de autoridades locales Colombia 2015. Bogotá : Misión de observación electoral.
- Fundación PARES. (2016). Boletín No 2: las Bacrim un obstáculo para el posconflicto . Bogotá : Fundación Paz y Reconciliación.
- Abierta, V. (2015). La vida por la justicia . Bogotá: Verdad Abierta.
- CEJ. (2016). Balance de cinco años de vigencia de la ley 1448. Bogotá: Corporación Excelencia por la Justicia .
- CERAC. (2012). Documento de trabajo No 12: Dinámicas y usos de la violencia neoparamilitar en el Valle del Cauca. Bogotá: CERAC.
- Skaar, E. (Junio de 2012). ¿Puede la independencia judicial explicar la justicia postransicional? . *América Latina Hoy* (61), 15-49.
- Popkin, M. (2004). Fortalecer la independencia judicial . *La experiencia Latinoamericana en reforma de la justicia*.
- García Villegas , M., & Espinosa, J. (2013). El derecho al Estado: los efectos legales del apartheid institucional en Colombia. Bogotá: Antropos.
- Pastoral Social Caritas Arauca. (2017). Pedagogía para la paz: artesanos del perdón y la reconciliación . Arauca.
- CNMH. (2014). Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia: Panorama posacuerdos AUC. Bogotá. Pastoral Social Caritas Arauca. (2017). Obsar: observación y solidaridad con Arauca. Arauca.
- CIDH. (2013). Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia . Costa Rica: CIDH.
- Burgos Silva, G. (2003). ¿Qué se entiende hoy por independencia judicial? algunos elementos conceptuales.
- En G. Burgos Silva, *Independencia judicial en América Latina ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo?* . Bogotá: ILSA.
- FLIP. (2015). Conflicto armado . Obtenido de Fundación Ideas para la paz : <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1144>





*Calle 30a # 6 -22 Oficina 2602
Edificio San Martín Bloque B
245 0228 - 310 799 7864
www.corpofasol.org*

Con el apoyo financiero de:

