

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS



OEA/Ser.L/V/II.
CIDH/INF. 2/07

**SEGUIMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS AL PROCESO DE
DESMOVLIZACIÓN DE LAS AUC EN COLOMBIA**
Compendio de documentos publicados (2004-2007)

SECRETARÍA GENERAL
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
1889 F. St. N.W.
WASHINGTON, D.C. 20006
2007

Internet: <http://www.cidh.org>

cidh

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights.

Seguimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al proceso de desmovilización de las AUC en Colombia : compendio de documentos publicados (2004-2007) = Inter-American Commission on Human Rights follow-up on the demobilization process of the AUC in Colombia : digest of published documents (2004-2007) / Inter-American Commission on Human Rights.

p. ; cm. (OEA Documentos Oficiales; OEA Ser.L) (OAS Official Records Series; OEA Ser.L)

ISBN 978-0-8270-5185-0

1. Justice, Administration of --Colombia. 2. Human rights--Colombia. 2. Civil rights--Colombia. I. Title. II Series.

OEA/Ser.L/V/II CIDH/ INF. 2/07

Documento publicado gracias al apoyo financiero de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi).

Las opiniones aquí expresadas pertenecen exclusivamente a la CIDH y no reflejan la postura de la Asdi.



**SEGUIMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
AL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN DE LAS AUC EN COLOMBIA**
Compendio de documentos publicados (2004-2007)

ÍNDICE

Página

| | |
|---|----|
| INFORME SOBRE EL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN EN COLOMBIA (13 de diciembre de 2004) | 1 |
| COMUNICADO DE PRENSA 26/05 - LA CIDH SE PRONUNCIA FRENTE A LA APROBACIÓN DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ EN COLOMBIA (15 de julio de 2005) | 43 |
| PRONUNCIAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE LA APLICACIÓN Y EL ALCANCE DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1° de agosto de 2006) | 49 |
| INFORME SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ: ETAPAS INICIALES DEL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN DE LAS AUC Y PRIMERAS DILIGENCIAS JUDICIALES (2 de octubre de 2007) | 69 |

INFORME SOBRE EL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN EN COLOMBIA

Documento publicado gracias al apoyo financiero de la Comisión Europea.
Las opiniones aquí expresadas pertenecen exclusivamente a la CIDH
y no reflejan la postura de la Comisión Europea. 

INFORME SOBRE EL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN EN COLOMBIA

ÍNDICE

Página

| | |
|--|----|
| RESUMEN EJECUTIVO | 1 |
| I. INTRODUCCIÓN | 5 |
| II. PRINCIPIOS Y NORMAS ORIENTADOS A SUPERAR LOS CONFLICTOS ARMADOS Y SUS CONSECUENCIAS SOBRE LA POBLACIÓN CIVIL | 7 |
| A. El derecho a conocer la verdad sobre los crímenes de derecho internacional perpetrados durante el conflicto | 10 |
| B. El derecho a la justicia y al esclarecimiento judicial de crímenes de derecho internacional perpetrados durante el conflicto | 12 |
| C. El derecho de las víctimas a la reparación del daño causado | 16 |
| III. CONTEXTO: ORIGEN Y CARACTERÍSTICAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA | 17 |
| A. Orígenes históricos | 17 |
| B. El impacto del conflicto en la población civil | 21 |
| C. Antecedentes sobre esfuerzos para solucionar el conflicto armado interno en Colombia y su marco legal..... | 24 |
| IV. LOS ESFUERZOS ACTUALES ORIENTADOS A LA DESMOVILIZACIÓN DE GRUPOS AL MARGEN DE LA LEY Y SU MARCO LEGAL | 26 |
| A. Desmovilización individual como estrategia permanente de desarme de grupos al margen de la ley..... | 31 |
| B. Desmovilización colectiva: la experiencia del Bloque Cacique Nutibara | 34 |
| C. El proceso de negociación de condiciones para la reincorporación a la vida civil con el Estado Mayor Negociador de las AUC (Zona de Ubicación de Santafé de Ralito) | 37 |
| V. CONCLUSIONES | 40 |

RESUMEN EJECUTIVO

1. El 6 febrero de 2004 los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), reunidos en el marco de su Consejo Permanente, expresaron en forma unánime su “inequívoco apoyo a los esfuerzos del Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez, en procura de una paz firme y duradera” en la República de Colombia y manifestaron la voluntad de acompañamiento de estos esfuerzos por parte de la Organización (Resolución CP/RES. 859 1397/04 “Apoyo al Proceso de Paz en Colombia”). La Resolución del Consejo Permanente resalta la necesidad de “asegurar que el papel de la OEA sea completamente acorde con las obligaciones de sus Estados miembros respecto a la plena vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario” e invita a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a que proporcione asesoría a la Misión MAPP/OEA en el desarrollo de su mandato como verificadora del proceso. Entre el 11 y el 17 de julio de 2004 una delegación de la CIDH se trasladó a Colombia a fin de informarse en forma directa sobre las iniciativas de desmovilización de grupos armados al margen de la ley, el régimen legal aplicable y los mecanismos destinados a asegurar que el proceso se desarrolle conforme a las obligaciones internacionales del Estado. Tras su visita, la CIDH elaboró el presente informe sobre la cuestión de las negociaciones entre actores armados y el Gobierno colombiano y los desafíos frente a las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos.

2. El conflicto armado interno que afecta a Colombia desde hace ya cuatro décadas es de gran complejidad e involucra altos índices de violencia. En particular, durante los últimos quince años, los excesos cometidos por los actores en el conflicto armado interno se han traducido en graves violaciones a los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario en contra de la población civil. La CIDH ha expresado en forma reiterada su preocupación por la comisión de hechos de violencia que han agravado la crisis humanitaria que afecta a más de dos millones de personas y causado cientos de miles de víctimas fatales.

3. Esta es una situación que exige de soluciones cuya búsqueda no puede ser postergada. Sin embargo, el camino hacia la convivencia pacífica no es sencillo: sucesivos gobiernos han fracasado en sus intentos de erradicar la violencia o han logrado éxitos parciales o relativos. La desmovilización no ha estado acompañada de medidas integrales para aliviar a las víctimas de la violencia y esclarecer numerosos hechos delictivos que permanecen en la impunidad. A esto se suma el hecho que muchos de los beneficiarios de pasados procesos de desmovilización han sido víctimas de actos de retaliación y que otros han escogido unirse a grupos armados al margen de la ley, reincorporándose al conflicto. En todo caso, los mecanismos de desmovilización de grupos armados no han logrado el impacto necesario para romper con el círculo de la violencia en Colombia. Dado este contexto, la complejidad de la situación indudablemente requiere de esfuerzos extraordinarios para recuperar la paz y asegurar el imperio de la ley para todos los colombianos.

4. Tras la elección y asunción del mando del Presidente Álvaro Uribe Vélez en agosto de 2002 algunos líderes de las AUC hicieron pública su intención de negociar términos para la desmovilización de sus fuerzas. Uno de los principales temas en discusión entre las partes –así como en la escena de la opinión pública– consistió en los incentivos para la desmovilización en términos de beneficios procesales. El régimen legal vigente, basado en la Ley 418 de 1997, prorrogada por el Congreso mediante la Ley 782 en diciembre de 2002, establece *inter alia* que quienes hayan estado involucrados en la comisión de conductas constitutivas de actos atroces de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio y homicidio cometido fuera de combate o colocando a la víctima en estado de indefensión, no podrán beneficiarse la cesación de procedimiento, la resolución de preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria por el hecho de participar de un proceso de desmovilización. De esto se deriva que los miembros de las AUC acusados o condenados por la comisión de violaciones a los derechos humanos no están en condiciones de beneficiarse de los

mecanismos de extinción de la pena establecidos en el marco legal vigente para desmovilizaciones individuales y colectivas. Por consiguiente se han impulsado varios proyectos de ley con propuestas alternativas para el proceso de desmovilización de las AUC, los procedimientos judiciales aplicables y posibles modos de reparación de las víctimas del conflicto. Sin embargo, existen interrogantes sobre si éstos verdaderamente se inscriben dentro del marco de las obligaciones internacionales del Estado en materia de verdad, justicia y reparación.

5. En particular, la comunidad internacional ha identificado una serie de lineamientos en materia de verdad, justicia y reparación que se nutren tanto de las experiencias vividas en distintas sociedades como en los principios de derecho reflejados en la obligación de los Estados de administrar justicia conforme al derecho internacional. Las experiencias hemisféricas en el contexto de esfuerzos de pacificación han llevado tanto a la Comisión como a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a interpretar, entre otras, la obligación de los Estados miembros de compatibilizar el recurso a la concesión de amnistías e indultos a favor de personas que se han alzado en armas contra el Estado, con la obligación de éste de esclarecer, juzgar y reparar violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

6. Toda vez que la conducta de quienes participan en el conflicto armado se traduzca en crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y/o violaciones a los derechos humanos, los Estados tienen –conforme al derecho internacional consuetudinario y los tratados– la obligación perentoria de investigar los hechos y juzgar y sancionar a los responsables. Se trata de crímenes de derecho internacional de carácter imprescriptible cuya falta de debido esclarecimiento puede generar la responsabilidad internacional del Estado y habilitar la jurisdicción universal a fin de establecer la responsabilidad penal individual de los implicados. Toda vez que las leyes de amnistía o las medidas legislativas de similar naturaleza tornen ineficaces y sin valor la obligación de los Estados partes de asegurar el esclarecimiento judicial de crímenes de derecho internacional, éstas resultan incompatibles con la Convención Americana, más allá de que las violaciones en cuestión puedan ser atribuidas a agentes estatales o particulares. Las víctimas de los crímenes cometidos durante el conflicto armado tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, que debe materializarse a través de medidas individuales de restitución, indemnización y rehabilitación, medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, que permitan reestablecer su situación, sin discriminación.

7. Los principios y normas arriba esbozados deben servir como parámetro a la hora de establecer si el proceso de desmovilización de grupos armados al margen de la ley satisface las garantías de verdad, justicia y reparación para las víctimas del conflicto armado en Colombia.

8. El proceso de diálogo entre el llamado “estado mayor negociador” de las AUC y el Gobierno avanzó considerablemente durante el año 2004 en términos de la desmovilización de varios de sus bloques en distintas regiones del país. Sin embargo, persiste la falta de definición de beneficios procesales de los desmovilizados y consecuentemente de las garantías de verdad, justicia y reparación para las víctimas del conflicto. El proceso de negociación coexiste con el régimen de desmovilización individual y colectiva vigente para todos los miembros de grupos armados al margen de la ley que deseen reincorporarse a la vida civil, regulado por el Decreto 128 de 2003. Los vacíos y ambigüedades en los términos de esta norma generan falta de claridad en el alcance de los beneficios procesales a los que tendrían derecho los desmovilizados e inseguridad jurídica para todas las partes involucradas, en particular, las víctimas de violaciones a los derechos humanos y sus familiares. Los altos niveles de impunidad y la ineficacia de la administración de justicia en Colombia –que han sido objeto de reiterados pronunciamientos y recomendaciones por parte de la CIDH y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos– exigen que la investigación futura de los crímenes perpetrados por los actores del conflicto se vea respaldada por normas claras y efectivamente consistentes con las obligaciones internacionales del Estado.

9. El 25 de noviembre de 2003 comenzó el proceso de “dejación” de armas por parte de 874 miembros del llamado “Bloque Cacique Nutibara”, uno de los frentes urbanos más agresivos de las AUC que desde hace varios años opera en la ciudad de Medellín. Este proceso de desmovilización pactado a nivel local, conforme al marco legal establecido por las Leyes 418 y 782 y el Decreto 128, fue considerado como una experiencia piloto en términos de la desmovilización colectiva de miembros de las AUC. Los testimonios, denuncias e informaciones recibidos durante la observación *in loco* conducida por la CIDH en julio de 2004 indican que, a pesar de cierta baja en el número de incidentes de violencia política, persiste el dominio paramilitar en ciertas comunas de Medellín y los actos de violencia, hostigamiento e intimidación contra quienes no expresen apoyo al proyecto de estos grupos. El estudio de antecedentes judiciales efectuado por la fiscalía de Medellín, los jóvenes desmovilizados del Bloque Cacique Nutibara no parecen ser representativos de los elementos más violentos de las AUC en esa zona urbana. De esto se infiere que las expectativas sobre el efecto positivo de su desmovilización en el accionar de los grupos armados en Medellín deben ser manejadas con cautela.

10. El llamado estado mayor negociador de las AUC y el Gobierno del Presidente Uribe continúan el proceso de diálogo que tiene por objetivo la desmovilización de un número de frentes paramilitares con metas para el año 2004 y 2005. El 13 de mayo de 2004 se alcanzó un acuerdo sobre el establecimiento de la zona de ubicación en Tierralta, Córdoba, la cual se hizo efectiva mediante la Resolución 092 de 2004. Esta Resolución tuvo por efecto –conforme a las disposiciones de la ley 782 de 2002– la suspensión de órdenes de captura decretadas contra los miembros de las AUC que se encuentren dentro del perímetro de sus 368 km² de extensión durante su vigencia. El acuerdo no establece garantías de seguridad para la población civil que allí habita y que –más allá de la presencia de miembros de la Misión MAPP/OEA– se ven privados de la presencia de la Fuerza Pública, y de las autoridades judiciales y de control por obra de sus términos. En diciembre de 2004 se produjo la desmovilización del Frente Catatumbo, perteneciente al Bloque Norte de las AUC, bajo el comando del líder Salvatore Mancuso, y la concentración de dos frentes más de las AUC en zonas designadas por el Gobierno.

11. La CIDH es consciente, dada la magnitud, duración y complejidad del conflicto armado interno en Colombia, que no existen soluciones fáciles y que la búsqueda de soluciones políticas para desactivar los factores y los actores del conflicto armado interno, es fundamental. A pesar del compromiso de cese de hostilidades por partes de las AUC, continúan los actos de violencia e intimidación contra la población civil. La desactivación de la compleja red de grupos armados al margen de la ley que se han plegado al conflicto armado en Colombia requiere que se ponga fin al constante flujo de actos de violencia por parte de grupos paramilitares, ya sea que hagan o no parte del proceso, y de las guerrillas, sobre la población civil; y su debido esclarecimiento judicial.

12. Los miembros de los frentes paramilitares involucrados en el proceso de desmovilización han sido repetidamente señalados como responsables de graves violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. En algunos casos la Comisión y la Corte Interamericanas han establecido la responsabilidad del Estado, toda vez que estas graves violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos fueran perpetradas con la aquiescencia de agentes estatales. Los órganos del sistema interamericano, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, y las organizaciones de derechos humanos en Colombia y en el extranjero, se han pronunciado en el sentido que el proceso de desmovilización debe estar acompañado de garantías de respeto de las obligaciones internacionales del Estado.

13. Por el momento, el proceso ha avanzado sin el respaldo de un marco legal integral que clarifique las condiciones bajo las cuales se desmovilizan personas responsables por la comisión de violaciones a los derechos humanos o su relación con el proceso de pacificación. Aun no se

detectan esfuerzos destinados a establecer la verdad de lo sucedido y los grados de involucramiento oficial con el paramilitarismo. Asimismo, la cuestión de la reparación del daño causado a las víctimas de actos de violencia y desplazamiento, incluyendo el dominio de tierras, no parece estar siendo abordado con los grados de participación que amerita. Corresponde hacer cuidadoso seguimiento de las condiciones bajo las cuales los miembros de grupos armados al margen de la ley se pliegan al proceso de desmovilización, a fin de evitar que éste se torne en un conducto hacia la impunidad.

14. En vista de estos elementos, la CIDH recomienda la adopción de un marco legal integral que establezca condiciones claras para la desmovilización de grupos armados al margen de la ley, en consonancia con las obligaciones internacionales del Estado. Este marco legal debiera prever la situación de quienes ya se han plegado a procesos de desmovilización individual y colectiva de modo de clarificar su situación. Asimismo, debe establecer mecanismos de participación genuina, y en condiciones de seguridad, para las víctimas del conflicto, de modo de asegurar el acceso a la verdad, la justicia y la reparación.

INFORME SOBRE EL PROCESO DE DESMOBILIZACIÓN EN COLOMBIA^{*}

I. INTRODUCCIÓN

1. El 6 febrero de 2004 los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), reunidos en el marco de su Consejo Permanente, expresaron en forma unánime su “inequívoco apoyo a los esfuerzos del Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez, en procura de una paz firme y duradera” en la República de Colombia y manifestaron la voluntad de acompañamiento de estos esfuerzos por parte de la Organización.¹ Semanas antes, el entonces Secretario General de la OEA, César Gaviria, y el Presidente Álvaro Uribe Vélez habían firmado un convenio sobre el establecimiento de una Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (en adelante “la Misión MAPP/OEA”) con mandato de verificación de iniciativas de cese del fuego y de hostilidades, desmovilización, desarme, y reinserción de los grupos armados ilegales que operan en ese país.² La resolución del Consejo Permanente autoriza el establecimiento de la Misión MAPP y a su vez resalta la necesidad de “asegurar que el papel de la OEA sea completamente acorde con las obligaciones de sus Estados Miembros respecto a la plena vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario”.³

2. En su resolución, el Consejo Permanente invita a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “la CIDH”)⁴ a que proporcione asesoría a la Misión MAPP-OEA. Durante su 119^o período de sesiones celebrado en febrero-marzo de 2004, el pleno de la CIDH consideró la invitación y el 7 de abril de 2004 presentó sus puntos de vista ante el Consejo

^{*} En virtud de la función de asesoría confiada por el consejo permanente de la OEA mediante resolución CP/Res. 859 (1397/04) “Apoyo al Proceso de Paz en Colombia”.

¹ Consejo Permanente de la OEA, resolución CP/RES. 859 (1397/04) “Apoyo al Proceso de Paz en Colombia”, punto resolutorio primero.

² “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para el acompañamiento al proceso de paz en Colombia”, firmado el 23 de enero de 2004 por el Secretario General de la OEA, César Gaviria y el Presidente Álvaro Uribe Vélez.

³ Consejo Permanente de la OEA, resolución CP/RES. 859 (1397/04) “Apoyo al Proceso de Paz en Colombia”, punto resolutorio tercero. El Consejo Permanente asimismo instruyó al Secretario General a informar trimestralmente sobre las labores de MAPP-OEA “y su capacidad para contribuir ... al logro de los valores y principios contenidos en la Carta de la Organización y la Carta Democrática Interamericana.” El primer informe fue rendido el 17 de mayo de 2004 por el Asesor del Secretario General, Jorge Mario Eastman quien hizo referencia a un acuerdo suscrito entre el Gobierno colombiano y las AUC para el establecimiento de una zona de concentración, donde la Misión MAPP-OEA verificaría el desarrollo del proceso de paz. El 5 de agosto de 2004 el Director de la Misión MAPP, Sergio Caramagna, rindió un segundo informe oral ante del Consejo Permanente de la OEA en la cual reseñó los avances en las labores realizadas. Parte importante de la intervención estuvo destinada a resaltar el importante apoyo financiero brindado por el Gobierno de Colombia a la Misión MAPP –el cual, de hecho, le ha permitido funcionar desde el momento de su instalación—así como los esfuerzos adelantados a fin de ampliar las fuentes de financiamiento. El 28 de septiembre de 2004 se presentó, por escrito, el denominado “Segundo informe trimestral del Secretario General sobre la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA) de conformidad con la resolución CP/RES.859 (1397/04)” OEA/Ser. G CP/doc.3944/04. El 8 de diciembre de 2004 la Misión MAPP presentó un tercer informe oral ante el Consejo Permanente, en el cual informó sobre la desmovilización de aproximadamente 3000 miembros de las AUC en noviembre y diciembre de 2004. Asimismo, dio cuenta del aporte de fondos por parte del Gobierno de Holanda a la Misión MAPP-OEA.

⁴ La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que actúa en representación de todos los países miembros de la OEA. Está integrada por siete expertos independientes, elegidos por la Asamblea General en su calidad personal. La CIDH mantiene períodos ordinarios y extraordinarios de sesiones varias veces por año, durante los cuales sus miembros deliberan y adoptan informes y otro tipo de decisiones. La actual composición de la CIDH incluye a los comisionados José Zalaquett, Presidente; Clare Kamau Roberts, Primer Vicepresidente; Susana Villarán, Segunda Vicepresidenta; Paulo Sérgio Pinheiro, Evelio Fernández Arévalos, Freddy Gutiérrez y Florentín Meléndez, asistidos por el Secretario Ejecutivo, Santiago Canton. La ejecución de las directivas de la CIDH depende de una Secretaría Ejecutiva que funciona de manera permanente en la sede de la OEA en Washington, DC.

Permanente a través de su Secretario Ejecutivo, Santiago Canton. En esa oportunidad, la Comisión indicó que continuaría ejerciendo su mandato de promover y proteger los derechos humanos en Colombia conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana”) y la Carta de la OEA y que en forma paralela a estas funciones de monitoreo permanente, desarrollaría su rol de asesoría a la Misión MAPP, sujeto a la provisión de los fondos necesarios. Asimismo, se señaló que la CIDH adoptaría medidas tendientes a establecer enlaces y canales de comunicación con los miembros de la Misión MAPP-OEA en Colombia a fin de brindar asesoramiento; dar seguimiento al proceso de desmovilización tanto a través de los canales establecidos mediante la cooperación con MAPP como en forma autónoma; e informar en forma periódica al Consejo Permanente, la comunidad internacional y la opinión pública.

3. El 10 de mayo de 2004, como punto de partida de su función asesora, la CIDH hizo llegar a la Misión MAPP-OEA una serie de antecedentes jurisprudenciales y doctrinales sobre parámetros en materia de procesos de paz y administración de justicia a ser tenidos en cuenta en el proceso de desmovilización, con miras a cumplir con el objetivo establecido por el Consejo Permanente en el sentido de asegurar que el papel de la OEA se desarrolle en forma acorde con las obligaciones de sus Estados Miembros respecto a la plena vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. El 26 de mayo de 2004 la Comisión estableció contacto con la Misión MAPP-OEA a raíz del secuestro del Gobernador indígena del pueblo embera katío del alto Sinú, Ovidio Domicó, por las AUC en la zona de Tierralta, Departamento de Córdoba.⁵ El pueblo indígena embera katío se encuentra protegido por medidas cautelares dictadas por la CIDH,⁶ conforme al artículo 25 de su Reglamento.⁷ Horas después de las gestiones realizadas, se logró la liberación de Ovidio Domicó.

4. Entre el 11 y el 17 de julio de 2004 una delegación de la CIDH encabezada por la Vicepresidente Segunda y Relatora para Colombia, Susana Villarán, y el Secretario Ejecutivo de la CIDH, Santiago A. Canton, se trasladó a Colombia a fin de informarse en forma directa sobre las iniciativas de desmovilización de grupos armados al margen de la ley, el régimen legal aplicable y los mecanismos destinados a asegurar que el proceso se desarrolle conforme a las obligaciones internacionales del Estado. Durante su visita, la delegación de la CIDH mantuvo reuniones con autoridades del alto Gobierno, entre quienes se destacan el Vicepresidente de la Nación, Francisco Santos; la Ministra de Relaciones Exteriores, Carolina Barco; el Ministro de Defensa, Jorge Alberto Uribe Echavarría; el Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo Ramírez; y el Fiscal General de la Nación, Luis Camilo Osorio. La delegación también visitó las oficinas de la Misión MAPP-OEA

⁵ Ver CIDH, “CIDH expresa preocupación por el secuestro del gobernador indígena en la República de Colombia”, *Comunicado de Prensa 14/04*, Washington D.C. 26 de mayo de 2004.

⁶ El 4 de junio de 2001 la CIDH otorgó medidas cautelares en favor de Kimi Domicó, Uldarico Domicó, Argel Domicó, Honorio Domicó, Adolfo Domicó, Teofan Domicó, Mariano Majore, Delio Domicó, Fredy Domicó y demás miembros de la Comunidad Indígena Embera Katio del Alto Sinú secuestrados alegadamente por las AUC en el resguardo y zonas aledañas, en Tierralta. Se solicitó al Estado adoptar de manera urgente las medidas necesarias para establecer el paradero y proteger la vida e integridad personal de las personas arriba mencionadas, adoptar las medidas necesarias para proteger a los demás miembros de la comunidad indígena embera katio del alto Sinú, de común acuerdo con los peticionarios de las medidas cautelares y esclarecer judicialmente los actos de violencia contra miembros de la comunidad indígena. Tras la respuesta del Estado las partes continuaron presentando información y observaciones con relación a estas medidas cautelares. *Informe Anual de la CIDH 2001*, OEA/Ser./L/V/II.114 doc. 5 rev.

⁷ El artículo 25 del Reglamento de la CIDH establece que “(1) En caso de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas. (2) Si la Comisión no está reunida, el Presidente, o a falta de éste, uno de los Vicepresidentes, consultará por medio de la Secretaría Ejecutiva con los demás miembros sobre la aplicación de lo dispuesto en el párrafo anterior. Si no fuera posible hacer la consulta dentro de un plazo razonable de acuerdo a las circunstancias, el Presidente tomará la decisión, en nombre de la Comisión y la comunicará a sus miembros. (3) La Comisión podrá solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares. (4) El otorgamiento de tales medidas y su adopción por el Estado no constituirán prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión.”

en Bogotá, donde fue recibida por Sergio Caramagna y su equipo. Asimismo, se desplazó a la ciudad de Medellín donde se entrevistó con el Alcalde Sergio Fajardo Valderrama y los funcionarios a cargo del programa de desmovilización del Bloque Cacique Nutibara, así como con funcionarios de la Fiscalía Especializada de Medellín y miembros de la llamada Comisión Facilitadora de Antioquia. Durante estos encuentros, la CIDH contó con la invaluable asistencia de funcionarios de la oficina regional de la Misión MAPP/OEA en Medellín.

5. La delegación de la CIDH también mantuvo reuniones con representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, incluyendo organizaciones de paz, organizaciones de derechos humanos y miembros de la Iglesia. Durante su estadía en la ciudad de Medellín, la CIDH tuvo la oportunidad de escuchar los puntos de vista de personas que se han beneficiado del proceso de desmovilización colectiva de miembros del Bloque Cacique Nutibara, afiliadas a la llamada "Corporación Democracia". Asimismo, la CIDH recibió denuncias sobre violaciones a los derechos humanos en los barrios y comunas en los cuales opera el mencionado Bloque de las AUC.

6. La CIDH desea resaltar la disposición demostrada por las autoridades del Estado durante la visita de su delegación a Colombia. La Comisión contó con todas las garantías y la colaboración necesarias para recabar información y completar su observación en forma exitosa. Corresponde agradecer asimismo la colaboración prestada por todas las personas que acercaron información o testimonios a la CIDH.

7. La CIDH ha analizado la situación sobre la base de insumos obtenidos, tanto mediante los canales de cooperación con la Misión MAPP en Colombia, como a través de los contactos con otros entes de la comunidad internacional, la sociedad civil, el Gobierno y su observación *in loco*. Considerados estos elementos, la CIDH presenta su primer informe sobre el mandato encomendado en la *resolución CP/RES. 859*, en el marco de sus facultades para la publicación de informes y su competencia de promover y proteger los derechos humanos en los Estados miembros.

8. El presente informe constituye una primera aproximación a la cuestión de las negociaciones entre actores armados y el Gobierno colombiano con la participación de la Misión MAPP como verificador y los desafíos frente a las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos. Refleja las conclusiones alcanzadas por la CIDH como resultado de su observación de la situación e incluye una serie de recomendaciones dirigidas a quienes participan activamente del proceso.

9. La debida comprensión de la naturaleza y significado de las negociaciones y acuerdos alcanzados con algunos líderes de las AUC, requiere de la consideración del contexto histórico y de situación en la cual se están adelantando, así como de las obligaciones internacionales del Estado. Consecuentemente, tras hacer referencia a los lineamientos, principios y normas del derecho internacional que debieran guiar los esfuerzos destinados a superar los conflictos armados internos, el informe incluye una reseña de los orígenes del conflicto armado interno en Colombia, su impacto en la población civil y las medidas legislativas adoptadas en el pasado a fin de allanar el camino de los actores armados a la reincorporación a la vida civil. Las secciones que siguen se encuentran dedicadas a presentar las observaciones de la CIDH sobre los esfuerzos actuales de pacificación materializados respectivamente en procesos de desmovilización individual, colectiva y la constitución de una zona de ubicación, y el marco legal en el cual se desarrollan.

II. PRINCIPIOS Y NORMAS ORIENTADOS A SUPERAR LOS CONFLICTOS ARMADOS Y SUS CONSECUENCIAS SOBRE LA POBLACIÓN CIVIL

10. El desarrollo exitoso de un proceso de desmovilización de actores involucrados en un conflicto armado interno prolongado que aspire a la no repetición de crímenes de derecho

internacional,⁸ violaciones a los derechos humanos e infracciones graves al derecho internacional humanitario llama al esclarecimiento y la reparación de las consecuencias de la violencia. Las expectativas realistas de convivencia pacífica bajo el imperio de la ley deben basarse en medidas que hagan frente a los desafíos planteados por la construcción de una cultura de tolerancia y rechazo a la impunidad. La comunidad internacional ha identificado una serie de lineamientos en materia de verdad, justicia y reparación que se nutren tanto de las experiencias vividas en distintas sociedades como en los principios de derecho reflejados en la obligación de los Estados de administrar justicia conforme al derecho internacional.

11. Las normas del sistema interamericano que obligan a los Estados miembros de la OEA hacen parte de este cuerpo normativo. Las experiencias hemisféricas en el contexto de esfuerzos de pacificación han llevado a tanto a la Comisión como a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a interpretar, entre otras, la obligación de los Estados miembros de compatibilizar el recurso a la concesión de amnistías e indultos a favor de personas que se han alzado en armas contra el Estado, con la obligación de éste de esclarecer, castigar y reparar violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

12. Las obligaciones de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos en materia de derechos humanos derivan de la Carta de la OEA⁹ y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹⁰ así como de los tratados de derechos humanos por ellos ratificados. Los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se han obligado a respetar los derechos humanos y libertades reconocidos en la Convención y a garantizar a todas las personas sujetas a su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de derechos y libertades, sin discriminación por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión, origen nacional o social, condición económica, nacimiento u otra condición social. Asimismo, han acordado adoptar las medidas legislativas y de otra índole que puedan ser necesarias para dar efecto a los derechos o libertades protegidos en la Convención Americana en los casos en que el ejercicio de esos derechos o libertades no estén aun garantizados.¹¹ Además de la Convención Americana,

⁸ La expresión “crimen de derecho internacional” fue adoptada por el Relator Especial Cherif Biassiouni en su informe final presentado en virtud de la resolución 1999/33 de Comisión de Derechos Humanos sobre “El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales” y en los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, anexos al informe. Ver Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *E/CN.4/2000/62* 18 de enero de 2000, página 3.

⁹ Los Estados miembros de la OEA se encuentran –por virtud de la ratificación de la Carta de la OEA– obligados a respetar y asegurar las disposiciones sobre derechos humanos incorporadas a ese instrumento. Véase, por ejemplo, OEA *AG Res. AG/RES. 314 (VII-0/77)* del 22 de junio de 1977; OEA *AG/RES. 370 (VIII-0/78)* del 1 de julio de 1978; OEA *AG/RES. 1829 (XXXI-0/01)* de 5 de junio de 2001. Ver también, Corte I.D.H., (*Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*), Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989, Serie A N° 10, párrafos 43-46; y CIDH, Informe N° 48/01, Caso 12.067, Michael Edwards y otros (Bahamas), *Informe Anual de la CIDH 2000*, párrafo 107.

¹⁰ La Declaración Americana constituye una fuente de obligaciones jurídicas para todos los Estados miembros de la OEA, incluyendo en particular aquellos Estados que no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ver Corte I.D.H., (*Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dentro del Marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*), Opinión Consultiva OC-10/89, 14 de julio de 1989, Serie A N° 10, párrafos 43-46. Asimismo, la Comisión ha establecido que el derecho a la vida, el derecho a la libertad y el derecho al debido proceso y a un juicio justo, protegidos en la Declaración Americana, han adquirido la condición de normas consuetudinarias del derecho internacional. CIDH Informe N° 19/02, Alfredo Lares Reyes y otros (Estados Unidos), *Informe Anual de la CIDH 2001*, párrafo 46.

¹¹ Ver artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano* OEA/Ser.L/V/II.4 rev. 10, 31 de enero de 2004.

los Estados miembros han adoptado otros tratados y a fin de complementar y ampliar los derechos allí protegidos.¹²

13. Estos instrumentos deben ser interpretados y aplicados a la luz de las normas y principios que rigen las obligaciones jurídicas internacionales en general y las obligaciones de derechos humanos en particular, principalmente el principio de la buena fe y de la supremacía de los tratados internacionales sobre el derecho interno.¹³ Asimismo, los compromisos de los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos resultan aplicables tanto en tiempos de paz como en el contexto de conflictos armados.¹⁴ En ese contexto se ha reconocido que las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos difieren de sus otros compromisos internacionales en el sentido que al ratificar este tipo de tratados éstos se obligan no solamente en relación a otros Estados partes sino también, y en forma principal, respecto de las personas bajo su jurisdicción. Asimismo, las normas interpretativas de la Convención Americana exigen a los órganos de protección –la Comisión y la Corte Interamericanas– la consideración de estándares superiores de protección previstos en otros tratados ratificados por el Estado. Entre estos tratados se cuentan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹⁵ la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados¹⁶ y su Protocolo Adicional,¹⁷ la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño,¹⁸ la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas

¹² Entre estos se destacan: la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, firmada en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985, en el decimoquinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, aprobada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General; y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el vigésimo octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General, todos ellos en *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano OEA/Ser.L/V/II.4 rev. 10*, 31 de enero de 2004.

¹³ Véase la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, *1155 U.N.T.S. 331*, artículo 27 que establece que “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”. Véase también Corte I.D.H., *Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención* (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párrafo 35, donde se reconoce que “según el derecho internacional las obligaciones que este impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno. Estas reglas pueden ser consideradas como principios generales del derecho y han sido aplicadas, aun tratándose de disposiciones de carácter constitucional, por la Corte Permanente de Justicia Internacional y la Corte Internacional de Justicia”. Ver P.C.I.J., *The Greco-Bulgarian communities-Advisory opinion* [1930] PCIJ 1 (31 July 1930); P.C.I.J. *Treatment of polish nationals and other persons of Polish origin or speech in the Dantzig territory - Advisory opinion* [1932] PCIJ 1 (4 February 1932); P.C.I.J. *Free zones of Upper Savoy and the district of Gex* [1932] PCIJ 3 (7 June 1932).

¹⁴ El artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece los supuestos de suspensión de garantías en situaciones de emergencia y los derechos no derogables. Ver CIDH, Informe N° 5/97, Abella (Argentina), *Informe Anual de la CIDH 1997*, párrafo 158; CIDH Informe N° 109/99, Coard y otros (Estados Unidos), *Informe Anual de la CIDH 1999*. Véase análogamente, el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y CIJ *Opinión Consultiva sobre la Legalidad de la Amenaza o Uso de Armas Nucleares, 8 de julio de 1996, ICJ Reports 1996*, donde se confirma que la “protección del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no cesa en tiempos de guerra, excepto por aplicación del artículo 4 del Pacto conforme al cual podrían quedar derogadas ciertas disposiciones en tiempo de emergencia nacional”. Ver también ICJ *Advisory Opinion of 9 July 2004 “Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory”* <http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/imwp/imwframe.htm>, párrafos 127, 128 y 129.

¹⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966, vigente desde 1976.

¹⁶ Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951, *189 U.N.T.S. 150*.

¹⁷ Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 4 de octubre de 1967, *606 U.N.T.S. 267*.

¹⁸ Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño, *Resolución AG 44/25, Anexo 44, ONU GAOR Supp. (N° 49), 167, ONU Doc. A/44/49 (1989)*, 20 de noviembre de 1989.

de Discriminación Racial,¹⁹ la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares,²⁰ y los Convenios de Ginebra de 1949²¹ y sus Protocolos Adicionales de 1977.²²

14. Este marco normativo, vigente para la mayoría de los Estados miembros de la OEA, se ve reforzado por el derecho consuetudinario así como por los lineamientos acordados en el seno de organizaciones intergubernamentales tales como las Naciones Unidas. Las normas internacionales vigentes para los Estados miembros, su interpretación a través de la jurisprudencia y los lineamientos recogidos por los órganos intergubernamentales, coinciden en identificar a la verdad, la justicia y la reparación como desafíos fundamentales e ineludibles en la reconstrucción de una cultura de paz, tolerancia, respeto a la ley y rechazo a la impunidad. A continuación, la CIDH ofrece un desarrollo sobre estos elementos y los patrones y obligaciones que se desprenden de ellos.

A. El derecho a conocer la verdad sobre los crímenes de derecho internacional perpetrados durante el conflicto

15. Uno de los efectos más graves e inmediatos de la violencia a gran escala de los conflictos armados internos consiste en lo que muchos –desafiando la lengua– definen como la “invisibilización” de las víctimas.²³ La ausencia de recursos efectivos para lograr la intervención de las instituciones del Estado deja a los sectores más desprotegidos de la población civil –pueblos indígenas y comunidades afro descendientes, niños y niñas y mujeres desplazados, por dar algunos ejemplos– a la merced de actores armados que optan por estrategias que no sólo generan el terror y el desplazamiento forzado de los sobrevivientes sino que también tienen por efecto dificultar el esclarecimiento de lo sucedido, dejar a las víctimas fatales en el olvido y propagar el estado de confusión que impide desentrañar las causas de la violencia y ponerles término a través del imperio de la ley.

¹⁹ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 21 de diciembre de 1965, *660 U.N.T.S. 195*.

²⁰ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, 24 de abril de 1963, *596 U.N.T.S. 261*.

²¹ Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña, *75 U.N.T.S. 31*, que entró en vigor el 21 de octubre de 1950, Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar, *75 U.N.T.S. 85*, que entró en vigor el 21 de octubre de 1950, Convenio de Ginebra relativo al trato a los prisioneros de guerra, *75 U.N.T.S. 135*, que entró en vigor el 21 de octubre de 1950, el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempos de guerra, *75 U.N.T.S. 287*, que entró en vigor el 21 de octubre de 1950.

²² Primer Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), *1125 U.N.T.S. 3*, que entró en vigor el 7 de diciembre de 1978. Segundo Protocolo Adicional relacionado con la protección de víctimas de conflictos armados no internacionales (Protocolo II), *1125 U.N.T.S. 609*, que entró en vigor el 7 de diciembre de 1978.

²³ El Principio V(8) y(9) de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” define a la víctima como “..la persona que, individual o colectivamente, como resultado de actos u omisiones que violan las normas internacionales de derechos humanos o el derecho internacional humanitario, haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales. Se podrá considerar también ‘víctimas’ a los miembros de la familia directa o personas a cargo de la víctima directa, así como a las personas que, al intervenir para asistir a la víctima o impedir que se produzcan otras violaciones, hayan sufrido daños físicos, mentales o económicos” y aclara que “la condición de una persona como ‘víctima’ no debería depender de que se haya identificado, capturado, enjuiciado o condenado al autor de la violación, y debería ser independiente de toda relación que pudiera existir o haber existido entre la víctima y ese autor.” Ver Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Informe Final del Relator Especial Cherif Biassiouni en virtud de la Resolución 1999/33 de la Comisión de Derechos Humanos sobre “El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales” y “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, anexos al informe, *E/CN.4/2000/62 18 de enero de 2000*, página 8.

16. Ante esta realidad, el derecho a la verdad no debe ser coartado a través de medidas legislativas o de otro carácter. La CIDH ha establecido que la existencia de impedimentos fácticos o legales –tales como la expedición de leyes de amnistía– al acceso de información sobre los hechos y circunstancias que rodearon la violación de un derecho fundamental, y que impidan poner en marcha los recursos judiciales de la jurisdicción interna, resultan incompatibles con el derecho a la protección judicial previsto en el artículo 25 de la Convención Americana.²⁴ El proceso destinado a establecer la verdad requiere del libre ejercicio del derecho a buscar y recibir información, así como de la formación de comisiones investigadoras²⁵ y la adopción de las medidas necesarias para habilitar al poder judicial a emprender y completar las investigaciones correspondientes.²⁶

17. La Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que el derecho a la verdad se encuentra subsumido en el derecho de la víctima o sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos y el juzgamiento de los responsables conforme a los parámetros de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.²⁷ Por su parte, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas también se ha pronunciado sobre el deber de los Estados de establecer judicialmente las circunstancias en las cuales se consuman violaciones a los derechos humanos y la responsabilidad de los implicados, como parte de la reparación debida a los familiares de la víctima.²⁸

18. En cualquier caso, el goce de este derecho a conocer la verdad sobre la comisión de crímenes de derecho internacional no se limita a los familiares de las víctimas. La Comisión y la Corte Interamericana han manifestado que las sociedades afectadas por la violencia tienen, en su conjunto, el irrenunciable derecho de conocer la verdad de lo ocurrido así como las razones y circunstancias en las que delitos aberrantes llegaron a cometerse, a fin de evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro.²⁹ La sociedad en su conjunto tiene derecho a conocer la conducta de quienes se hayan involucrado en la comisión de violaciones graves a los derechos humanos o el derecho internacional humanitario, especialmente en caso de masividad o sistematicidad; comprender los elementos de carácter objetivo y subjetivo que contribuyeron a crear las condiciones y circunstancias dentro de las cuales conductas atroces fueron perpetradas e identificar los factores de índole normativa y fáctica que dieron lugar a la aparición y el mantenimiento de las situaciones de impunidad; contar con elementos para establecer si los mecanismos estatales sirvieron de marco a la consumación de conductas punibles; identificar a las víctimas y sus grupos de pertenencia así

²⁴ CIDH, Informe N° 25/98, Casos 11.505, 11.532, 11.541, 11.546, 11.549, 11.569, 11.572, 11.573, 11.583, 11.585, 11.595, 11.652, 11.657, 11.675 y 11.705 (Chile) en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1998*.

²⁵ Emprendimientos de esta naturaleza han funcionado con resultados significativos en el plano del derecho a la verdad en algunos países de la región tales como Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala y Perú.

²⁶ Ver CIDH, Capítulo V “Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos” *Informe Anual 1985-1986*, OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1, página 205.

²⁷ Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párrafo 201.

²⁸ UNHRC, *Communication N° 107/1981, Uruguay, CCPR/C/19/D/107/1981, [1983] UNHRC 16 (21 July 1983)*. Ver también, Theo Van Boven, Relator Especial, Comisión de Derechos Humanos, Naciones Unidas, “Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales” Consejo Económico y Social, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, 45° período de sesiones, tema 4 del programa provisional, *U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8*, (1993).

²⁹ Ver CIDH, Capítulo V “Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos” *Informe Anual 1985-1986*, OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1, página 205 y Corte I.D.H., *Caso Barrios Altos*. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75.

como a quienes hayan participado de actos de victimización; y comprender el impacto de la impunidad.³⁰

19. Estos principios y normas resultan particularmente relevantes en situaciones en las que la ferocidad de los métodos empleados por los actores en el conflicto, los constantes actos de retaliación contra la población civil, los defensores de derechos humanos y los funcionarios dispuestos a investigar denuncias en forma seria y administrar justicia, llevan a las víctimas sobrevivientes y testigos a permanecer en silencio. En estos casos, la intimidación, la supresión de pruebas y el funcionamiento deficiente del aparato de justicia se suman al silencio de los afectados, contribuyendo a la impunidad y la repetición de crímenes de derecho internacional.

B. El derecho a la justicia y al esclarecimiento judicial de crímenes de derecho internacional perpetrados durante el conflicto

20. Toda vez que la conducta de quienes participan en el conflicto armado se traduzca en crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y/o violaciones a los derechos humanos a través de la comisión *inter alia* de asesinatos, desapariciones forzadas, violaciones sexuales, traslados o desplazamientos forzosos, torturas, actos inhumanos destinados a causar intencionalmente la muerte o graves daños a la integridad física y mental, ataques contra la población civil o sus bienes, reclutamiento de niños y niñas menores de 15 años de edad,³¹ los Estados tienen –conforme al derecho internacional consuetudinario y los tratados– la obligación perentoria de investigar los hechos y juzgar y sancionar a los responsables. Se trata de crímenes de derecho internacional de carácter imprescriptible, no susceptibles de amnistía, cuya falta de debido esclarecimiento puede generar la responsabilidad internacional del Estado y habilitar la jurisdicción universal a fin de establecer la responsabilidad penal individual de los implicados.³²

21. Los Estados tienen la obligación de combatir la impunidad por todos los medios legales disponibles ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares.³³ En el sistema interamericano, esta obligación de los Estados se encuentra reflejada en los artículos XVIII y XXIV de la Declaración

³⁰ Ver “Patrones internacionales en materia de verdad, justicia y reparación para lograr la superación del conflicto armado interno”, Intervención del señor Michael Fröling, Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, durante las “Jornadas de concertación social para superar el fenómeno de paramilitarismo” Comisión Primera del Senado, 2 de abril de 2004, Bogotá.

³¹ Ver Estatuto del Tribunal Internacional para enjuiciar a los presuntos responsables de graves violaciones del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991, S.C. Res. 827, *U.N. SCOR*, 48th Session, *UN Doc S/Res/827*, 25 de mayo de 1993, artículos 3 y 5; Estatuto del Tribunal Internacional para Rwanda, S.C. Res. 955, *UN SCOR*, 49th Sess., *UN Doc S/Res/955*, (1994), artículos 3 y 4; y el Acta Final de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, hecho en Roma el 17 de julio de 1998, *A/CONF.183/10, Resolución E, A/CONF.183/C.1/L.76/Add.14, 8*; y Estatuto de la Corte Penal Internacional, *ONU Doc. A/CONF.183/9* (1998), corregido por el proceso verbal del 10 de noviembre de 1998 y 12 de julio de 1999, entró en vigor el 1º de julio de 2002, artículos 6, 7 y 8.

³² Acta Final de la Conferencia Diplomática de las de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, Roma, 17 de julio de 1998, *A/CONF.183/10, Resolución E, A/CONF.183/C.1/L.76/Add.14*, Estatuto de la Corte Penal Internacional, *ONU Doc. A/CONF.183/9* (1998), corregido por el proceso verbal del 10 de noviembre de 1998 y 12 de julio de 1999, entró en vigor el 1º de julio de 2002. Ver artículo 29 sobre imprescriptibilidad y artículo 17 sobre jurisdicción de la Corte. Ver también “Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de lesa humanidad” adoptada por la Asamblea General de la ONU mediante Resolución 2391 (XXIII) de 26 de noviembre de 1968.

³³ La Corte Interamericana ha definido la impunidad como la falta de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de responsables de violaciones a los derechos humanos. Ver Corte I.D.H., *Caso Paniagua Morales y otros*, Sentencia de 8 de marzo de 1998, Serie C Nº 37, párrafo 173. Ver también *Caso Bámaca Velásquez*, Sentencia de 8 de noviembre de 2000, Serie C Nº 70, párrafo 211; *Caso Loayza Tamayo*, Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C Nº 42, párrafos 168 y 170.

Americana³⁴ y en los artículos 1(1), 2, 8 y 25 de la Convención Americana.³⁵ Conforme a estas normas y su interpretación autorizada, los Estados miembros de la OEA tienen el deber de organizar el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se ejerce el poder público de manera que sean capaces de garantizar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos y de prevenir, investigar, juzgar y sancionar su vulneración. Esta obligación es independiente de que los autores de los crímenes sean agentes del poder público o particulares.³⁶ Toda vez que se trate de delitos de acción pública o perseguibles de oficio, el Estado es el titular de la acción punitiva y es responsable de promover e impulsar las distintas etapas procesales, en cumplimiento de su obligación de garantizar el derecho a la justicia de las víctimas y sus familiares, con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa.³⁷

22. Las protecciones derivadas del derecho al debido proceso y la protección judicial aplicables en los conflictos armados internacionales y no internacionales, previstos en los Convenios de Ginebra, se corresponden en forma sustancial con las protecciones del derecho internacional de los derechos humanos y exigen a los Estados el juzgamiento y sanción de personas que cometan u ordenen la comisión de infracciones graves al derecho internacional humanitario.³⁸ Estas obligaciones no admiten derogación por causa de la vigencia del conflicto. En los casos en que, por ejemplo, el derecho internacional humanitario prescribe estándares mínimos del debido proceso, los Estados no pueden recurrir a derogaciones permisibles bajo el derecho internacional de los derechos humanos. Este criterio encuentra respaldo en los artículos 27 y 29 de la Convención Americana que prohíben derogaciones incongruentes con las demás obligaciones del Estado en virtud del derecho

³⁴ Declaración Americana, Artículo XVIII: "Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrado constitucionalmente." Artículo XXIV: "Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución."

³⁵ El artículo 25 de la Convención Americana establece que: "(1) Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. (2) Los Estados partes se comprometen: (a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; (b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y (c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

³⁶ Corte I.D.H., *Caso 19 Comerciantes*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párrafo 140; *Caso Juan Humberto Sánchez*, Sentencia de 7 de junio de 2003, Serie C No. 99, párrafo 142; *Caso Bámaca Velásquez*, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Serie C No. 70, párrafo 210; *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros)*, Sentencia de 8 de marzo de 1998, Serie C No. 37, párrafo 174; y *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párrafos 172 y 174.

³⁷ Desde sus primeras sentencias la Corte Interamericana estableció que esta labor debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad. Ver Corte IDH, *Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párrafo 177; *Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los "Niños de la Calle")*, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C No. 63, párrafo 226.

³⁸ Ver artículo 49 del Convenio I, artículo 50 del Convenio II, artículo 129 del Convenio III y Artículo 146 del Convenio IV, aprobados por la "Conferencia diplomática para elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger las víctimas de la guerra, el 12 de agosto de 1949", que establecen que "las Altas Partes Contratantes se comprometen a tomar todas las oportunas medidas legislativas para determinar las adecuadas sanciones penales que se han de aplicar a las personas que hayan cometido, o dado la orden de cometer, cualquiera de las infracciones graves contra el presente Convenio [...] cada una de las partes contratantes tendrá la obligación de buscar a las personas acusadas de haber cometido u ordenado cometer cualquiera de las infracciones graves y deberá hacerlas comparecer ante los propios tribunales, sea cual fuere su nacionalidad...". Ver también artículo 85 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y comentario en *CICR Commentary on the Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949 and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)*, Sandoz, Swinarski & Zimmermann eds., Nijhoff, 1987, páginas 991 y ss.

internacional y que prohíbe toda interpretación de la Convención que restrinja el goce del ejercicio de un derecho o libertad reconocida en virtud de otra convención de la cual el Estado sea parte.³⁹

23. Algunos Estados afectados por conflictos armados internos y sus consecuencias han recurrido al dictado de leyes de amnistía al momento de implementar mecanismos de pacificación y reconciliación nacional. Sin embargo, la concesión de amnistías e indultos debe circunscribirse a conductas punibles que tengan el carácter de delitos políticos o de delitos comunes conexos con aquéllos en la medida en que teniendo relación directa y estrecha con la delincuencia política, no constituyan delitos graves conforme al derecho internacional. Los responsables por la comisión de este tipo de crímenes no deben beneficiarse indebidamente de causales de exclusión de la punibilidad, como la prescripción del delito y la prescripción de la pena; con el otorgamiento de asilo territorial o diplomático; con la negativa a entrega en extradición por la comisión de crímenes sancionados por el derecho internacional; o con la concesión de amnistías o indultos.⁴⁰

24. En este sentido, la CIDH ha establecido de manera consistente que si bien la adopción de normas destinadas a amnistiar a los responsables por el delito de alzarse en armas contra el Estado puede ser una herramienta útil en el marco de los esfuerzos por alcanzar la paz, tanto las leyes de amnistía como las medidas legislativas similares que impiden o dan por terminada la investigación y juzgamiento de crímenes de derecho internacional impiden el acceso a la justicia y hacen ineficaz la obligación de los Estados partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención y de garantizar su libre y pleno ejercicio.⁴¹

25. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que los Estados parte de la Convención Americana no pueden invocar disposiciones de su derecho interno, tales como leyes de amnistía, para incumplir su obligación de garantizar el funcionamiento completo y debido de la justicia.⁴² En su sentencia en el *Caso Barrios Altos* estableció que

resultan inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.⁴³

³⁹ Ver CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr. (2002).

⁴⁰ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)*, Informe Final preparado Louis Joinet, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Impunidad, conforme a la Resolución 1996/119 de la Subcomisión. *E/CN.4/Sub.2/1997/20 Rev. 1 (1997)*, Principios 26 a 35. En el caso del juzgamiento de autores de crímenes de derecho internacional, deben imponerse las penas de privación de la libertad previstas en la ley para los delitos correspondientes. La extensión de beneficios de reducción de la pena debiera depender de las acciones positivas y eficaces de colaboración destinadas a determinar la autoría de los delitos, sus circunstancias y móviles, el daño causado y –en su caso– localizar los restos de las víctimas. Accesoriamente, los condenados por este tipo de crímenes debieran permanecer, durante un plazo razonable, judicialmente inhabilitados para el ejercicio de cargos oficiales y funciones públicas. Ver “Patrones internacionales en materia de verdad, justicia y reparación para lograr la superación del conflicto armado interno”, Intervención del señor Michael Fröling, Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Jornadas de concertación social para superar el fenómeno del Paramilitarismo”, Comisión Primera del Senado, 2 de abril de 2004, Bogotá.

⁴¹ CIDH Informe N° 28/92, Argentina, *Informe Anual de la CIDH 1992-1993*, párrafo 41; Informe N° 29/92, Uruguay, *Informe Anual de la CIDH 1992-1993*, párrafo 51; Informes N° 34/96 y 36/96, Chile, *Informe Anual de la CIDH 1996*, párrafos 76 y 78 respectivamente; Informe N° 25/98, Chile, *Informe Anual de la CIDH 1997*, párrafo 71; e Informe N° 1/99, El Salvador, *Informe Anual de la CIDH 1998*, párrafo 170.

⁴² Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo*, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C N° 42, párrafo 170.

⁴³ Corte I.D.H., *Caso Barrios Altos - Chumbipuma Aguirre y otros*, Sentencia del 14 de marzo de 2001, Serie C N° 75, párrafo 41.

La Corte concluyó que al ser incompatibles con la Convención Americana, estas leyes de amnistía carecían de efectos jurídicos y no podían constituir un obstáculo para la investigación, identificación y castigo de los responsables de violaciones de derechos consagrados en la Convención Americana.⁴⁴

26. En suma, toda vez que las leyes de amnistía o las medidas legislativas de similar naturaleza tornan ineficaces y sin valor la obligación de los Estados partes de asegurar el esclarecimiento judicial de crímenes de derecho internacional, éstas resultan incompatibles con la Convención Americana, más allá de que las violaciones en cuestión puedan ser atribuidas a agentes estatales o particulares.

27. Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso de las víctimas a recursos adecuados y efectivos tanto para denunciar la comisión de estos crímenes como para lograr la reparación del daño sufrido y de esa forma contribuir a prevenir su repetición. Los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones a las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones" establecen que los Estados deben: (a) dar a conocer, por medio de mecanismos oficiales y privados, todos los recursos disponibles contra las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario; (b) adoptar, durante los procedimientos judiciales, administrativos o de otra índole que afecten a los intereses de las víctimas, medidas proteger su intimidad, según proceda, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos, contra todo acto de intimidación o represalia; y (c) utilizar todos los medios diplomáticos y jurídicos apropiados para que las víctimas puedan ejercer su derecho a interponer recursos y obtener reparación por las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos o del derecho internacional humanitario.⁴⁵

28. La vigencia del Estado de Derecho exige que los individuos, las instituciones y el Estado mismo actúen bajo el imperio de las leyes, conforme a los principios de igualdad y no discriminación, legalidad, debido proceso e independencia del poder judicial. El derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes, constituye uno de los pilares básicos del Estado de Derecho en una sociedad democrática,⁴⁶ y el derecho internacional exige que los Estados garanticen la investigación de violaciones a los derechos humanos, el juzgamiento y sanción de los responsables, y que asimismo dispongan la reparación del daño causado a las víctimas. La Corte Interamericana ha resaltado la conexión intrínseca entre los deberes de los Estados de respetar, garantizar y hacer efectivos los derechos humanos y la protección judicial efectiva.⁴⁷ En

⁴⁴ *Ibidem*. Estos criterios coinciden con la postura expresada por otros órganos intergubernamentales. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas expresó preocupación por las amnistías concedidas por los Decretos Leyes Nos. 26479 y 26492, y concluyó que dichas normas eran incompatibles con las obligaciones internacionales del Estado, ver *Observaciones preliminares del Comité de Derechos Humanos*, Perú, CCPR/C/79/Add.67, 25 de julio de 1996. Asimismo, el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura por su parte expresó preocupación por la práctica de promulgar leyes de amnistía que propician la impunidad de actos de tortura, ver *Actas resumidas de la parte pública de la sesión 333ª*: Panamá y Perú 20/05/98. CAT/C/SR.333.

⁴⁵ Ver Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Informe Final del Relator Especial Cherif Biassiouni en virtud de la Resolución 1999/33 de la Comisión de Derechos Humanos sobre "El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales" y "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", anexos al informe, *E/CN.4/2000/62 18 de enero de 2000*, página 9.

⁴⁶ Corte I.D.H., *Caso Castillo Páez*, Sentencia, 3 de noviembre de 1997, Serie C N° 34, párrafo 82. Véase también Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*, 31 de agosto de 2001, Serie C N° 79, párrafo 112.

⁴⁷ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C N° 1, párrafo 90.

este sentido, ha indicado que a fin de garantizar plenamente los derechos reconocidos por la Convención Americana, no basta con investigar los hechos y juzgar a los responsables sino que es necesario, además, que la actividad estatal se oriente hacia la reparación a la parte lesionada.

C. El derecho de las víctimas a la reparación del daño causado

29. La igualdad de los ciudadanos ante la ley y las instituciones constituye uno de los pilares de la vigencia del Estado de Derecho. El reestablecimiento de las condiciones de igualdad que hacen posible el reconocimiento de su estatus como ciudadanos y la recuperación de la confianza en las instituciones por parte de las víctimas del conflicto, resulta de importancia fundamental para alcanzar la paz. Las víctimas de los crímenes cometidos durante el conflicto armado tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, que debe materializarse a través de medidas individuales de restitución, indemnización y rehabilitación, medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, que permitan reestablecer su situación, sin discriminación.⁴⁸

30. Los estándares aplicables establecen que las medidas de alcance individual deben ser suficientes, efectivas, rápidas y proporcionales a la gravedad del crimen y a la entidad del daño sufrido y estar destinadas a restablecer la situación en que se encontraba la víctima antes de verse afectada.⁴⁹ Estas medidas pueden consistir en el restablecimiento de derechos tales como el de la libertad personal, en el caso de los detenidos o secuestrados; y el retorno al lugar de residencia, en el caso de los desplazados. Asimismo, las víctimas que han sido despojadas de sus tierras o propiedades por medio de la violencia ejercida por los actores del conflicto armado tienen derecho a medidas de restitución.⁵⁰

⁴⁸ La Corte Interamericana ha señalado que las medidas de reparación deben tender a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Ver Corte I.D.H., *Caso Mack Chang*, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, párrafo 237; *Caso Cantos*, Sentencia de 28 de noviembre de 2002, Serie C N° 97, párrafo 108; *Caso del Caracazo, Reparaciones* (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 29 de agosto de 2002, Serie C N° 95, párrafo 78. Dichas medidas comprenden las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en la que incurrió, que conforme al derecho internacional consisten en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición. Ver Naciones Unidas, *Informe definitivo presentado por Theo Van Boven, Relator Especial para la Restitución, Compensación y Rehabilitación de las Víctimas de Graves Violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario, E/CN.4/Sub2/1990/10, 26 julio de 1990*. Ver también, Corte IDH, *Caso Blake. Reparaciones* (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 22 de enero de 1999, Serie C N° 48, párrafo 31; *Caso Suárez Rosero, Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Sentencia de 20 de enero de 1999, Serie C N° 44, párrafo 41; *Caso Castillo Páez, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C N° 43.

⁴⁹ Ver Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Informe Final del Relator Especial Cherif Biassiouni en virtud de la resolución 1999/33 de la Comisión de Derechos Humanos sobre “El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales” y “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, anexos al informe, *E/CN.4/2000/62 18 de enero de 2000*, página 10, Principio IX(15) y X(21)(22)(23).

⁵⁰ Ver entrevista con Salvatore Mancuso en *El Espectador* del 3 de noviembre de 2004 donde indica “es cierto que en el transcurso del conflicto hemos adquirido algunas propiedades que han servido de infraestructura para el esquema de defensa. Me dice que hemos expropiado tierras. Le digo una cosa: cuando me formé dentro del esquema de autodefensa, los que se desplazaban eran los ganaderos, los campesinos. O sea que el desplazamiento viene desde hace mucho.” Ver también “Los señores de la tierra. Grupos paramilitares se están apoderando, a sangre y fuego, de las tierras más valiosas del país. Las víctimas están desesperadas y no tienen quién les devuelva su patrimonio” en *La Semana* Edición N° 1152, 31 de mayo al 7 de junio de 2004, página 224, en el cual se hace referencia a los métodos y estrategias empleados por grupos paramilitares en distintas regiones del país para usurpar títulos a través del asesinato, el desplazamiento forzado, la escrituración sin registro y la corrupción.

31. En el caso de crímenes que, por sus características, no admiten la *restitutio in integrum*⁵¹, los responsables deben compensar a la víctima o sus familiares por los perjuicios resultantes del crimen. El Estado deberá esforzarse por resarcir a la víctima cuando el responsable de la conducta ilícita no haya podido o no haya querido cumplir sus obligaciones.⁵² Asimismo, la situación de la víctima puede requerir de la adopción de medidas de rehabilitación tales como atención médica y psicológica, servicios jurídicos y sociales de apoyo.

32. Las garantías generales de satisfacción requieren de medidas tendientes a remediar el agravio padecido por víctima, incluyendo la cesación de violaciones continuadas; la verificación de los hechos constitutivos de crímenes internacionales; la difusión pública y completa de los resultados de las investigaciones destinadas a establecer la verdad de lo sucedido, sin generar riesgos innecesarios para la seguridad de víctimas y testigos; la búsqueda de los restos de los muertos o desaparecidos; la emisión de declaraciones oficiales o de decisiones judiciales para restablecer la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas y de las personas a ellas vinculadas; el reconocimiento público de los sucesos y de las responsabilidades; la recuperación de la memoria de las víctimas; y la enseñanza de la verdad histórica.⁵³

33. Las garantías de no repetición requieren la adopción de medidas tendientes a prevenir nuevas violaciones a los derechos humanos. Éstas exigen la disolución de grupos armados paraestatales; la derogación de normas que favorecen la comisión de violaciones a los derechos humanos o el derecho internacional humanitario; el control efectivo de las Fuerzas Armadas y de seguridad por la autoridad civil; el empleo de tribunales militares exclusivamente para delitos de función; el fortalecimiento de la independencia del poder judicial; la protección de la labor desarrollada por operadores de justicia, defensores de derechos humanos y periodistas; la capacitación ciudadana y de agentes del Estado e materia de derechos humanos y del cumplimiento de los códigos de conducta y las normas éticas; y la creación y perfeccionamiento de mecanismos de intervención preventiva y resolución de conflictos.⁵⁴

III. CONTEXTO: ORIGEN Y CARACTERÍSTICAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA

A. Orígenes históricos

34. Superadas las guerras civiles bipartidistas del siglo XIX y principios del siglo XX, la sociedad colombiana enfrentó un período conocido como "La Violencia" tras el cambio de gobierno que en 1946 transfirió el poder del Partido Liberal al Partido Conservador. Durante la década del 50 se produjo un violento enfrentamiento entre los dos grupos políticos y la persecución de los integrantes del Partido Liberal en las zonas rurales dio pie al surgimiento de grupos armados. Tras la caída del gobierno de facto del General Rojas Pinilla el 10 de mayo de 1957, se inició un período de reconciliación durante el cual liberales y conservadores participaron del gobierno a través del Frente

⁵¹ Corte I.D.H., *Caso Blake, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 22 de enero de 1999, Serie C N° 48, párrafo 31; *Caso Suárez Rosero, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 20 de enero de 1999, Serie C N° 44, párrafo 41.

⁵² Ver Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Informe Final del Relator Especial Cherif Biassiouni en virtud de la Resolución 1999/33 de la Comisión de Derechos Humanos sobre "El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales" y "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", anexos al informe, *E/CN.4/2000/62 18 de enero de 2000*, página 10, Principio IX(16)(17)(18)(19).

⁵³ *Ibidem* Principio X(25).

⁵⁴ *Ibidem*.

Nacional, asumiendo el poder en forma alternada, en su empeño por mantener la estabilidad. Durante esta etapa de la vida nacional, los grupos de resistencia armada aliados al partido liberal se desintegraron, depusieron las armas y se reincorporaron a la vida civil.

35. En las décadas de los sesenta, setenta y ochenta se produjo la movilización de nuevos grupos revolucionarios, y la reanudación de la violencia. En esa época surgieron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia ("FARC"), el Ejército de Liberación Nacional ("ELN"), el Ejército Popular de Liberación ("EPL"), el Movimiento 19 de Abril ("M-19"), el grupo guerrillero indígena Movimiento Armado Quintín Lame, la Autodefensa Obrera ("ADO") y disidencias de los anteriores, como el grupo Ricardo Franco, entre otros. El surgimiento de estos grupos y el fracaso de los intentos de alcanzar acuerdos de paz, propendieron al desarrollo de un nuevo tipo de violencia denominada "bandolerismo" que, hacia mediados de la década del 60, alcanzó proporciones críticas. El narcotráfico se sumó a esta situación como factor desestabilizador a través de la violencia ejercida por los carteles de la droga como medio de controlar la política y el comercio de la cocaína, a finales de los años setenta.

36. El Estado reaccionó al resurgimiento de la violencia y en 1965 promulgó en forma transitoria, bajo el estado de excepción, el Decreto 3398 que establecía en su artículo 25 que "...todos los colombianos, hombres y mujeres, no comprendidos en el llamamiento al servicio obligatorio, podrán ser utilizados por el Gobierno en actividades y trabajos con los cuales contribuyan al restablecimiento de la normalidad."⁵⁵ Seguidamente, en su artículo 33, parágrafo 3, el Decreto indicaba que "el Ministerio de Defensa Nacional, por conducto de los comandos autorizados, podrá amparar, cuando lo estime conveniente, como de propiedad particular, armas que estén consideradas como de uso privativo de las Fuerzas Armadas" con lo cual grupos de civiles se armaron legalmente.⁵⁶ Este Decreto fue convertido en legislación permanente en 1968⁵⁷ y los llamados "grupos de autodefensa" se conformaron al amparo de estas normas, con el patrocinio de la Fuerza Pública.

37. Estos grupos paramilitares de autodefensa se vincularon a sectores económicos y políticos en ciertas zonas del país y se fortalecieron notablemente hacia fines de la década de los setenta y principio de los años ochenta. Durante ese período, los grupos paramilitares también establecieron estrechos lazos con el narcotráfico. Muchos de sus protagonistas se transformaron en terratenientes y utilizaron la violencia para defender el negocio de la droga y sus intereses económicos frente a los intentos de extorsión y expropiación por parte de grupos armados disidentes. Hacia la década de los ochenta, comenzó a hacerse notorio que estos grupos eran responsables por la comisión de asesinatos selectivos y masacres de civiles.

38. Entre los hechos delictivos perpetrados en esa época por los grupos paramilitares se destaca la masacre de 19 comerciantes que se trasladaban desde Cúcuta a Medellín en una caravana de vehículos en 1987. Los comerciantes y los conductores fueron retenidos en Puerto Boyacá por un grupo paramilitar que actuaba con el patrocinio y la colaboración de la Fuerza Pública de la zona. Las víctimas fueron asesinadas y sus restos destruidos y arrojados a un afluente del río Magdalena. La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció la responsabilidad del Estado colombiano por la masacre en vista de su rol en la formación de estos grupos al amparo de la legislación entonces vigente y de la participación directa de miembros del Ejército Nacional en la

⁵⁵ Decreto N° 3398 del 24 de diciembre de 1965 "Por el cual se organiza la defensa nacional".

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ Ley 48 de 1968 "Por la cual se adoptan como legislación permanente algunos decretos legislativos, se otorgan facultades al Presidente de la República y a las asambleas, y se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones".

comisión de actos violatorios de la Convención Americana.⁵⁸ Esta masacre de civiles por paramilitares con la colaboración de agentes del Estado se siguió del asesinato, a manos del mismo grupo paramilitar, de los miembros de la comisión judicial que se trasladó a la zona a fin de esclarecer el destino de los 19 comerciantes, el 18 de enero de 1989. La alegada responsabilidad de agentes del Estado en la comisión de esta masacre, conocida como la masacre de La Rochela, está siendo examinada por la CIDH.⁵⁹

39. Tras la masacre de La Rochela el Estado comenzó a adoptar medidas, entre otras de tipo legislativo, para contrarrestar el control armado ejercido por grupos paramilitares en diversas áreas del país. El 19 de abril de 1989 el Gobierno colombiano promulgó el Decreto 0815⁶⁰ mediante el cual se suspendió la aplicación de los arriba citados artículos 25 y 33(3) del Decreto 3398 a fin de evitar que fueran interpretados como una autorización legal para organizar grupos civiles armados al margen de la Constitución y las leyes.⁶¹

40. El 8 de junio de 1989 el Estado emitió el Decreto 1194 “por el cual se adiciona el Decreto legislativo 0180 de 1988, para sancionar nuevas modalidades delictivas, por requerirlo el restablecimiento del orden público”. En la parte considerativa, la norma expone que “los acontecimientos que vienen ocurriendo en el país, han demostrado que existe una nueva modalidad delictiva consistente en la comisión de actos atroces por parte de grupos armados, mal llamados “paramilitares”, constituidos en escuadrones de la muerte, bandas de sicarios, grupos de autodefensa o de justicia privada, cuya existencia y acción afectan gravemente la estabilidad social del país, las cuales deben reprimirse para lograr el restablecimiento del orden y la paz públicos”.⁶² Consecuentemente, este Decreto constituye un instrumento de tipificación de los delitos de promoción, financiación, organización, dirección, fomento y ejecución de actos “tendientes a obtener la formación o ingreso de personas a grupos armados de los denominados comúnmente

⁵⁸ Ver Corte I.D.H., *Caso “19 Comerciantes”*, Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C N° 109, párrafo 124.

⁵⁹ Ver CIDH, Informe de Admisibilidad N° 42/02, Masacre de la Rochela, (Colombia) *Informe Anual de la CIDH 2002*.

⁶⁰ Decreto 0815 “por el cual se suspenden algunas normas incompatibles con el estado de sitio”.

⁶¹ Textualmente indica “Que bandas de sicarios, escuadrones de la muerte, grupos de autodefensa o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares son responsables de actos perturbadores del orden público; Que mediante decreto Legislativo 3398 de 1965, adoptado como legislación permanente por el artículo 1 de la Ley 48 de 1968, se autorizó la utilización de personal civil en actividades y trabajos para el restablecimiento de la normalidad; Que la interpretación de estas normas por algunos sectores de la opinión pública ha causado confusión sobre su alcance y finalidades en el sentido de que se puedan llevar a tomar como una autorización legal para organizar grupos civiles armados que resultan actuando al margen de la Constitución y la leyes; Que los operativos para el restablecimiento del orden público son función exclusiva del Ejército, de la Policía Nacional y de los organismos de seguridad del Estado; Que el Gobierno Nacional considera, en ejercicio de las responsabilidades constitucionales que le son propias, que en las circunstancias actuales la vigencia de las normas mencionadas dificulta el restablecimiento del orden público; Que es necesario suspender la vigencia de dichas normas, puesto que su interpretación de algunos sectores de la opinión pública contribuye a crear un ambiente de confusión que impide que se aúnen esfuerzos para alcanzar la reconciliación y afectan negativamente la capacidad de acción del Ejército, la Policía Nacional y organismos de seguridad, en la medida en que erosionan la necesaria solidaridad de todos los sectores de la Nación; Que el Gobierno Nacional siempre ha combatido la existencia de grupos armados que operan al margen de la Constitución y la ley y que por ello considera necesario suspender las normas mencionadas, con el fin de que no exista ambigüedad alguna acerca de la voluntad del Gobierno y del Ejército, la Policía Nacional y organismos de seguridad, de enfrentar a quienes forman parte de dichos grupos, los organizan, financian, promueven o de cualquier manera les prestan colaboración...” Decreto 0815 “por el cual se suspenden algunas normas incompatibles con el estado de sitio”. Ver también, Corte Suprema de Justicia, Sentencia de 25 de mayo de 1989, Magistrado Ponente, Fabio Morón Díaz, mediante el cual se declara inexecutable el párrafo 3 del artículo 33 del Decreto legislativo 3398 de 1965.

⁶² Decreto 1194 “por el cual se adiciona el Decreto legislativo 0180 de 1988, para sancionar nuevas modalidades delictivas, por requerirlo el restablecimiento del orden público” del 8 de junio de 1989.

escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares”.⁶³

41. En vista de que miembros de la Fuerza Pública mantenían lazos con estos grupos, el Decreto 1194 también tipificó como delito el entrenar o equipar “a personas en tácticas, técnicas o procedimientos militares para el desarrollo de las actividades delictivas” y se estipuló como agravante el que las conductas fueran cometidas por miembros activos o retirados de las Fuerzas Militares o de Policía Nacional o de organismos de seguridad del Estado. Según ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a pesar que el Estado alega no mantener una política oficial de incentivar la constitución de grupos paramilitares, ello no lo libera de la responsabilidad por la interpretación que durante años se le dio al marco legal que los amparó; por el uso desproporcionado dado al armamento que les entregó; y por no adoptar las medidas necesarias para prohibir, prevenir y castigar debidamente sus actividades delictivas. Esto, sumado al hecho que miembros de la propia Fuerza Pública en ciertas áreas del país incentivaron a grupos de autodefensa a desarrollar una actitud ofensiva frente a cualquier persona considerada como simpatizante de la guerrilla.⁶⁴

42. En forma paralela, sucesivos gobiernos se empeñaron en negociar la paz con grupos armados disidentes. A comienzos de los años noventa varios miles de integrantes del M-19, parcialmente el EPL y el Quintín Lame se plegaron a la desmovilización producto de los acuerdos alcanzados. Las FARC y el ELN no se desmovilizaron y –conforme a cifras proporcionadas por el Ministerio de Defensa– para el año 2003 contaban con aproximadamente 13.000 y 4.000 miembros, respectivamente. Por su parte, y pese a las prohibiciones legales, los grupos paramilitares continuaron operando y hacia la década de los noventa eran responsables de un alto número de muertes violentas de carácter político en Colombia. Hacia 1997, los grupos paramilitares se consolidaron a nivel nacional en una organización denominada Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante “las AUC”), organizada en bloques rurales y urbanos, que expresó públicamente su propósito de actuar en forma coordinada contra la guerrilla. Conforme a cifras proporcionadas por el Ministerio de Defensa, para el año 2003 las AUC contaban con aproximadamente 13.500 miembros. Estas fuerzas, asalariadas y bien equipadas, se encuentran organizadas en una serie de bloques denominados Norte, Central Bolívar, Centauros, Calima, Héroes de Granada, Pacífico, Sur del Cesar, Vencedores de Arauca y Élder Cárdenas, que operan a través de 49 frentes con influencia en 26 de los 32 departamentos del país y en 382 del total de 1.098 municipios.

43. Los grupos armados al margen de la ley –tanto guerrillas como paramilitares– han creado una confusa combinación de alianzas y de choques simultáneos con el narcotráfico y la propia Fuerza Pública. Asimismo –tras relativo éxito en la ofensiva oficial contra los carteles de la droga hacia mediados de la década de los 90– estos grupos asumieron el negocio del control de las fases iniciales de la producción de estupefacientes. Las FARC y el ELN, y desde mediados de la década del noventa también los grupos paramilitares, adelantan además, actividades de extorsión y secuestro. En las últimas décadas el crimen organizado también ha tenido incidencia en la vida nacional, afectando aspectos tales como los procesos electorales y el funcionamiento del sistema judicial en partes importantes del territorio nacional de Colombia.

44. El problema de la violencia en Colombia es de larga data y de gran complejidad. La estabilidad de instituciones democráticas está afectada por profundas desigualdades sociales y altos índices de violencia cuyo significado no puede reducirse a la sola violencia terrorista. Esta es una situación que exige de soluciones cuya búsqueda no puede ser postergada. Sin embargo, el camino hacia la convivencia pacífica no es sencillo: sucesivos gobiernos han fracasado en sus intentos de

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Corte I.D.H., *Caso “19 Comerciantes”*, Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C N° 109, párrafo 124.

erradicar la violencia o han logrado éxitos parciales o relativos en el área de las soluciones negociadas. Dado este contexto, la complejidad de la situación indudablemente requiere de esfuerzos extraordinarios para recuperar la paz y asegurar el imperio de la ley para todos los colombianos.

B. El impacto del conflicto en la población civil

45. Durante los últimos quince años, los excesos cometidos por los actores en el conflicto armado interno –en particular por las AUC y las FARC-EP– se han traducido en graves violaciones a los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario en contra de la población civil. Concretamente, se ha empleado la comisión de masacres como estrategia contra miembros de los sectores más vulnerables tales como los pueblos indígenas, las comunidades afro descendientes y los desplazados; y la comisión de asesinatos selectivos y desapariciones forzadas como estrategia contra defensores de derechos humanos⁶⁵, operadores de justicia, líderes sindicales y sociales, periodistas y candidatos a cargos de elección popular quienes son repetidamente declarados como objetivos militares, principalmente por las AUC. Por su parte, los grupos armados disidentes –principalmente las FARC-EP– también han empleado como estrategia la comisión de atentados con explosivos en forma indiscriminada⁶⁶ y de secuestros⁶⁷, en violación de los principios más básicos del derecho internacional humanitario, causando numerosas víctimas entre la población civil.

46. El despliegue de violencia que se ha concentrado en ciertas áreas del país parece responder a objetivos estratégicos de dominación militar y económica. Los departamentos más afectados han sido los de Antioquia, Bolívar, Magdalena, Norte de Santander, Cauca, Meta, Arauca, Caquetá, Cundinamarca y Chocó, aunque en todos se han registrado hechos de violencia y desplazamiento. La presencia de los actores armados en los corregimientos y municipios se ha traducido en constantes actos de violencia o castigo contra miembros de la comunidad, percibidos como simpatizantes de grupos adversarios simplemente por el hecho de no demostrarles o haberles demostrado resistencia en el pasado,⁶⁸ así como la imposición de formas de comportamiento a nivel comunitario y actos de limpieza social.

⁶⁵ Ver, por ejemplo, Informe N° 5/03 Jesús María Valle Jaramillo, P519/2001, Colombia, *Informe Anual de la CIDH 2003*. Los defensores de derechos humanos continúan siendo blanco de constantes ataques por parte de los actores del conflicto armado, principalmente por las AUC en áreas que frecuentemente cuentan con la presencia de la Fuerza Pública, en un intento de frenar su actividad de investigación y denuncia de graves hechos de violencia, orientados a su esclarecimiento judicial y la reparación de las víctimas. Adicionalmente, se han visto confrontados con expresiones oficiales, en repetidas oportunidades provenientes del propio Presidente Uribe, cuestionado su legitimidad y señalando que se planea investigar su perfil y actividades. De hecho la CIDH ha recibido denuncias que indican que durante los últimos dos años se han verificado situaciones en las que defensores de derechos humanos y líderes sociales han sido privados de la libertad por períodos prolongados sin la prueba necesaria para proceder a la apertura de procesos. Al respecto, cabe señalar que la CIDH ha sido consistente en manifestar que el poder punitivo del Estado y su aparato de justicia no deben ser manipulados con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades legítimas.

⁶⁶ Ver, por ejemplo, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “Informe de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre su Misión de Observación en el Medio Atrato” 20 de mayo de 2002 <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/tematicos/informesphp3?cod=1&cat=13>.

⁶⁷ Ver, por ejemplo, CIDH Comunicado de Prensa 13/03 “La CIDH deplora muerte de Gobernador de Antioquia y otros rehenes de las FARC”, Washington D.C., 7 de abril de 2003 en <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2003/13.03.htm>.

⁶⁸ Ver, por ejemplo, Informe N° 41/02 Admisibilidad P11.748, José del Carmen Álvarez Blanco y otros (Pueblo Bello), Colombia, 9 de octubre de 2002, *Informe Anual de la CIDH 2002*. El caso por la masacre de los campesinos de Pueblo Bello fue remitido a la jurisdicción de la Corte Interamericana el 23 de marzo de 2004.

47. Se han identificado al menos tres etapas en la dinámica del conflicto durante los últimos quince años.⁶⁹ Una primera etapa entre 1988 y 1991 durante la cual las partes enfrentaron las consecuencias del fracaso de una serie de iniciativas de paz, y que culminó con el violento rechazo de la Constitución del 1991 por las FARC. Este período se sucedió de una segunda etapa entre 1992 y 1996 durante la cual la intensidad del conflicto decreció y se mantuvo estable. Finalmente una tercera etapa entre los años 1997 y 2002 trajo un nuevo aumento en la intensidad del conflicto, especialmente entre los años 2000 y 2001, con picos de violencia paramilitar contra la población civil⁷⁰, incluyendo a miembros del Ejército, la Policía, las FARC y las AUC muertos en combate y, significativamente, a civiles que no constituían blancos militares legítimos y se encontraban en estado de indefensión.

48. La CIDH ha expresado en forma reiterada su preocupación por la falta de esclarecimiento judicial de la abrumadora mayoría de estos hechos.⁷¹ En los casos en los cuales resulta posible para los órganos del sistema interamericano ejercer su jurisdicción –vale decir, por ejemplo, casos en los cuales se alega la responsabilidad de agentes del Estado por acción u omisión en el fallecimiento fuera de combate de personas que no pueden ser consideradas como blanco militar legítimo– la CIDH ha tramitado peticiones sobre la alegada violación a los derechos humanos protegidos en la Convención Americana. Un importante número de reclamos ha sido resuelto por la Comisión⁷² y en algunos casos, han sido referidos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁷³

49. Fuentes oficiales alegan que a partir del año 2003 se habría producido una disminución en el número de homicidios y masacres perpetrados tanto por grupos armados disidentes –FARC-EP, ELN, EPL– como por las AUC. Se habla de una reducción del 29% de

⁶⁹ Jorge Restrepo, Michael Spagat y Juan Vargas “The Dynamics of the Colombian Civil Conflict: A New Data Set”, Royal Holloway College, University of London, junio de 2003.

⁷⁰ *Noche y Niebla*, Banco de Datos del CINEP y Justicia y Paz, 2002. Ver también *Cifras de violencia 1996-2002* Dirección de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación, Período 1996-2002, Volumen 0 N° 1.

⁷¹ La CIDH ha expresado sus puntos de vista sobre la situación general de los derechos humanos en Colombia en forma periódica en el capítulo IV de sus informes anuales para los años 1995, 1996, 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003 y en su “*Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*”, OEA/Ser.L/V/II.102 Doc. 9 rev. 1, 26 de febrero de 1999.

⁷² Informe N° 1/92 Orlando García Villamizar y otros Caso 10.235, *Informe Anual de la CIDH 1991*. Informe N° 33/92 Alirio de Jesús Pedraza, Caso 10.581, *Informe Anual de la CIDH 1992-1993*. Informe N° 32/92 Martín Calderón Jurado, Caso 10.454, *Informe Anual de la CIDH 1992-1993*. Informe N° 2/94 Pedro Miguel González Martínez y otros 19 trabajadores de las fincas Honduras y La Negra, Caso 10.912, *Informe Anual de la CIDH 1993*. Informe N° 1/94 Álvaro Garcés Parra y otros, Caso 10.473, *Informe Anual de la CIDH 1993*. Informe N° 24/93 Olga Esther Bernal Dueñas, Caso 10.537, *Informe Anual de la CIDH 1993*. Informe N° 23/93 Irma Vera Peña, Caso 10.456 *Informe Anual de la CIDH 1993*. Informe N° 22/93 Patricia Rivera y otros Caso 9.477, *Informe Anual de la CIDH 1993*. Informe N° 15/95 Hildegard María Feldman, Caso 11.010, *Informe Anual de la CIDH 1995*. Informe N° 3/98 Tarcisio Medina Charry, caso 11.221, *Informe Anual de la CIDH 1997*. Informe N° 26/97 Arturo Ribón Ávila, caso 11.142, *Informe Anual de la CIDH 1997*. Informe N° 5/98, Álvaro Moreno Moreno, Caso 11.019, *Informe Anual de la CIDH 1997*. Informe N° 62/99 Santos Mendivelso Coconubo, Caso 11.540, *Informe Anual de la CIDH 1998*. Informe N° 61/99 José Alexis Fuentes Guerrero y otros, Caso 11.519, *Informe Anual de la CIDH - 1998*. Informe N° 36/00 Caloto, Caso 11.101, *Informe Anual de la CIDH - 1999*. Informe N° 35/00 Los Uvos, Caso 11.020, *Informe Anual de la CIDH - 1999*. Informe N° 7/00 Amparo Tordecilla Trujillo, Caso 10.337, *Informe Anual de la CIDH 1999*. Informe N° 62/09 Masacre de Riofrío, Caso 11.654, *Informe Anual de la CIDH 2000*. Informe N° 63/01 Prada González y Bolaño Castro, Caso 11.710, *Informe Anual de la CIDH 2000*. Informe N° 64/01 Leonel de Jesús Izasa Echeverri, Caso 11.712, *Informe Anual de la CIDH 2000*.

⁷³ La CIDH ha remitido a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana demandas sobre la responsabilidad internacional de la República de Colombia en los casos por la desaparición de Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana perpetrada en el Cesar en 1989; la masacre de civiles en Las Palmeras (Putumayo) perpetrada en 1991; la masacre de 19 Comerciantes en el Magdalena Medio en 1987; la masacre de civiles en Mapiripán (Meta) perpetrada en 1997; la desaparición de civiles en Pueblo Bello (Córdoba) en 1990; las masacres de civiles en Ituango (Antioquia) perpetradas en 1996 y 1997.

homicidios perpetrados por grupos armados disidentes y del 63.7% de homicidios perpetrados por las AUC en el período agosto 2002-junio 2003, en relación con el período agosto 2001-junio 2002.⁷⁴ Estas fuentes resaltan, además, la disminución de un 84% en el número de masacres perpetradas en el mismo período por parte de las AUC y la tendencia en el 2004 a la disminución del 53% del número de víctimas de masacres, con relación al pico histórico registrado hacia principios de 2002. Según ya ha indicado la CIDH, esta disminución en el número de masacres ha sido atribuida a un cambio de estrategia orientado a la comisión de homicidios selectivos –menos impactantes y alegadamente de menor costo político,⁷⁵ sumado al cumplimiento parcial del cese unilateral de hostilidades producto del acercamiento entre Gobierno y las AUC con el fin de lograr acuerdos de desmovilización.

50. Otras fuentes, resaltan que los niveles de violencia sociopolítica se han mantenido a niveles altos entre los años 2002 y 2004, con más de seis mil personas muertas por fuera del combate.⁷⁶ Las estadísticas preparadas por el banco de datos del CINEP y Justicia y Paz registra 4.457 muertes de enero a diciembre de 2003 atribuibles a ejecuciones extrajudiciales por abuso de autoridad (199), por persecución política u homicidio intencional (1.150), a homicidios por infracción del derecho internacional humanitario (422), a muerte en combate (1.849) y asesinatos políticos por autor indeterminado (837).⁷⁷ Estas estadísticas atribuyen la comisión de 2.378 de éstos a grupos paramilitares y 235 al Ejército. Asimismo, atribuyen un total de 294 infracciones graves al derecho internacional humanitario a las FARC-EP y el ELN, incluyendo sólo homicidios.⁷⁸

51. A pesar de que fuentes oficiales hacen referencia a incrementos del 120% en el número de capturas de miembros de grupos paramilitares y del 49% como dados de baja durante 2003, la continuidad de actos de violencia perpetrados contra la población civil ha llevado a la CIDH a expresar preocupación por la forma en la cual grupos paramilitares operan en vastas áreas del territorio a pesar de la presencia de la Fuerza Pública. La Comisión se ha pronunciado en forma reiterada sobre la responsabilidad del Estado por los vínculos y grados de cooperación entre algunos miembros de las fuerzas de seguridad y grupos paramilitares en la comisión de actos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos.

52. Las profusas violaciones a los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario perpetradas contra la población civil, principalmente en zonas rurales, se encuentran orientados a causar el terror y el desplazamiento y la apropiación indebida de bienes y tierras,⁷⁹ lo

⁷⁴ Ministerio de Defensa de la República de Colombia, *Informe Anual de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario 2002 y Avances Período Presidencial*, 2003, página 167.

⁷⁵ Ver *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2003*, Capítulo IV, Colombia, párrafo 13.

⁷⁶ Ver CCJ “Colombia: en contravía de las recomendaciones internacionales sobre derechos humanos. Balance de la política de seguridad democrática y la situación de los derechos humanos y derecho humanitario. Agosto de 2002 a agosto de 2004”, páginas 10 a 14.

⁷⁷ CINEP y Justicia y Paz, “Cifras de la violencia política enero-diciembre de 2003” y “Los Derechos Fundamentales” en *Noche y Niebla 28*, página 27.

⁷⁸ *Ibidem*.

⁷⁹ Ver entrevista con Salvatore Mancuso en *El Espectador* del 3 de noviembre de 2004 donde indica “es cierto que en el transcurso del conflicto hemos adquirido algunas propiedades que han servido de infraestructura para el esquema de defensa. Me dice que hemos expropiado tierras. Le digo una cosa: cuando me formé dentro del esquema de autodefensa, los que se desplazaban eran los ganaderos, los campesinos. O sea que el desplazamiento viene desde hace mucho.” Ver también “Los señores de la tierra. Grupos paramilitares se están apoderando, a sangre y fuego, de las tierras más valiosas del país. Las víctimas están desesperadas y no tienen quién les devuelva su patrimonio” en *La Semana* Edición N° 1152, 31 de mayo al 7 de junio de 2004, página 224, en el cual se hace referencia a los métodos y estrategias empleados por grupos paramilitares en distintas regiones del país para usurpar títulos a través del asesinato, el desplazamiento forzado, la escrituración sin registro y la corrupción.

cual continúa empeorando la grave crisis humanitaria que afecta a más de dos millones de personas en Colombia. Ante este panorama, resulta necesario encontrar fórmulas para poner fin a la violencia y reestablecer la convivencia pacífica en forma duradera.

C. Antecedentes sobre esfuerzos para solucionar el conflicto armado interno en Colombia y su marco legal

53. Sucesivos gobiernos han adelantado esfuerzos para erradicar, por la vía negociada, la violencia política de las últimas décadas de la historia colombiana. Estos esfuerzos se han centrado en la conclusión de acuerdos para la desmovilización de miembros de grupos armados al margen de la ley. Los acuerdos fueron sellados al amparo de normas adoptadas ya sea mediante decretos promulgados por el Poder Ejecutivo o por leyes sancionadas por el Congreso Nacional. Estas normas preveían beneficios procesales tales como la extinción de la acción penal o de la pena impuesta *in absentia* con relación a la comisión de delitos políticos –como el de alzarse en armas contra el Estado– para quienes se plegaran a la desmovilización.

54. En marzo de 1981, durante el gobierno del Presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982), el Congreso de la República declaró mediante la Ley 37 de 1981⁸⁰ una amnistía condicional a favor de los alzados en armas autores de delitos políticos y conexos. La norma exceptuaba el secuestro, la extorsión y el homicidio cometidos fuera de combate, entre otros y también excluía del beneficio a quienes estuvieran ilegalmente en libertad por haber incurrido en el delito de fuga de presos. Esta norma de aplicación retroactiva, fijaba un plazo de cuatro meses para hacer uso del beneficio. En febrero de 1982, por aplicación del Decreto legislativo 474 se declaró extinguida la acción penal y la pena para los delitos políticos y conexos.⁸¹

55. El 19 de noviembre de 1982, en el Gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), el Congreso declaró una amnistía general para delitos políticos y conexos mediante la Ley 35.⁸² En junio de 1985 el Congreso autorizó al Presidente de la República a conceder indulto a condenados por delitos políticos, con la posibilidad de extenderlo a los conexos.⁸³ En diciembre de 1989, en el gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986–1990), el Congreso facultó al Presidente para conceder indulto a quienes hubieran cometido delitos políticos antes de la vigencia de la Ley 77.⁸⁴ Un mes después, el Gobierno reglamentó la Ley 77 de 1989, sobre la concesión del indulto, la cual dio marco al acuerdo de paz firmado por el Gobierno Nacional y el M-19, el 9 de marzo de 1990.⁸⁵

56. En enero de 1991 el Gobierno de César Gaviria Trujillo (1990-1994) adoptó medidas que permitían extinción de la pena y de la acción penal por delitos políticos y conexos mediante el

⁸⁰ Ley 37 de 1981 (marzo 23) por la cual se declara una amnistía condicional. Diario Oficial N° 35760, 14 de mayo de 1981, página 442.

⁸¹ Decreto Legislativo N° 474 de 1982 (Febrero 19) Por el cual se dictan medidas tendientes al pronto restablecimiento del orden público interno.

⁸² Ley 35 de 1982 (noviembre 19) por la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz. Diario Oficial N° 36133 *bis*, 20 de noviembre de 1982, página 529.

⁸³ Ley 49 de 1985 (junio 4) por la cual se concede una autorización al Presidente de la República, se regula el ejercicio de la facultad de conceder indultos y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 37000, 5 de junio de 1985, página 1079.

⁸⁴ Ley 77 de 1989 (diciembre 22) por la cual se faculta al Presidente de la República para conceder indultos y se regulan casos de cesación de procedimiento penal y de expedición de autos inhibitorios en desarrollo de la política de reconciliación. Diario Oficial N° 39116, 22 de diciembre de 1989, página 1.

⁸⁵ Decreto N° 0206 de 1990 (enero 22) por el cual se reglamenta la Ley 77 de 1989 por el Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el numeral 3° del artículo 120 de la Constitución Política, Diario Oficial N° 39152, 22 de enero de 1990, página 1.

Decreto 213.⁸⁶ Esta norma dio marco a los acuerdos de paz firmados entre el Gobierno Nacional con el Partido Revolucionario de los Trabajadores (“PRT”) (25 de enero de 1991), con el EPL (15 de febrero de 1991) y con el MAQL (27 de mayo de 1991). La Constitución Política adoptada en julio de ese año definió las facultades del Ejecutivo y el Legislativo para conceder indultos y amnistías en sus artículos 150 y 201, y en el artículo transitorio 30.⁸⁷ En agosto de 1991 el Gobierno adoptó el Decreto 1943 como marco para el acuerdo de paz firmado con los Comandos “Ernesto Rojas” del 20 de marzo de 1992.⁸⁸ En diciembre de 1993 el Congreso estableció causales de extinción de la acción penal y de la pena en casos de delitos políticos y conexos, mediante la Ley 104⁸⁹ como marco de los acuerdos de paz firmados en 1994 con la Corriente de Renovación Socialista (CRS), las Milicias Urbanas de Medellín y el Frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera.

57. En diciembre de 1995, durante el Gobierno del Presidente Samper Pizano, mediante la Ley 241 el Congreso modificó y amplió la Ley 104 de 1993, abriendo la posibilidad de otorgar beneficios jurídicos a los grupos de autodefensa, previo abandono voluntario de la organización y su entrega a las autoridades.⁹⁰ En diciembre de 1997, el Congreso adoptó la Ley 418⁹¹ que en su Título III establece causales de extinción de la acción penal y de la pena en casos de delitos políticos y conexos. Asimismo, la norma proroga la Ley 104 de 1993, prorrogada, modificada y ampliada por la Ley 241 de 1995. Esta legislación cobijó el Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y el MIR-COAR el 29 de julio de 1998, al amparo de los Decretos 1247 de 1997 y 2087 de 1998.

58. El Gobierno de Andrés Pastrana dictó las Resoluciones N° 85 del 14 de octubre de 1998, y N° 39 de 1999 mediante las cuales se estableció la llamada “zona de distensión” en San Vicente del Caguán (Caquetá), La Macarena, Mesetas, Uribe y Vista Hermosa (Meta), conforme a la definición de la Ley 418 de 1997. El objetivo del establecimiento de esta zona –con una extensión de 42,139 km²– fue el demarcar una sede para las negociaciones con las FARC y tuvo el efecto de suspender órdenes de captura vigentes contra participantes en las negociaciones. La zona se estableció originalmente el 23 de octubre de 1998 por tres años y cuatro meses y fue prorrogada en

⁸⁶ Decreto N° 0213 de 1991 (enero 23) por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden público por el Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto número 1038 de 1984, Diario Oficial N° 39642, 23 de 1991, página 1.

⁸⁷ El artículo 150(17) establece que el Congreso tiene la facultad de “Conceder, por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar.” El artículo 201 establece que “Corresponde al Gobierno, en relación con la Rama Judicial: 1. Prestar a los funcionarios judiciales, con arreglo a las leyes, los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias. 2. Conceder indultos por delitos políticos, con arreglo a la ley, e informar al Congreso sobre el ejercicio de esta facultad. En ningún caso estos indultos podrán comprender la responsabilidad que tengan los favorecidos respecto de los particulares.” El artículo 30 transitorio establece “Autorízase al Gobierno Nacional para conceder indultos o amnistías por delitos políticos y conexos, cometidos con anterioridad a la promulgación del presente Acto Constituyente, a miembros de grupos guerrilleros que se reincorporen a la vida civil en los términos de la política de reconciliación. Para tal efecto el Gobierno Nacional expedirá las reglamentaciones correspondientes. Este beneficio no podrá extenderse a delitos atroces ni a homicidios cometidos fuera de combate o aprovechándose del estado de indefensión de la víctima.” Constitución Política de Colombia, Gaceta Constitucional N° 116 de 20 de julio de 1991.

⁸⁸ Decreto N° 1943 de 1991 (agosto 12) Por el cual se dictan medidas sobre indulto y amnistía en ejercicio de la autorización conferida al Presidente de la República de Colombia por el artículo 30 de las disposiciones transitorias de la Constitución Política. Diario Oficial N° 39964, 12 de agosto de 1991, página 1.

⁸⁹ Ley 104 de 1993 (diciembre 30) por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 41158, 30 de diciembre de 1993, página 1.

⁹⁰ Ley 241 de 1995 (diciembre 26) por la cual se proroga la vigencia, se modifica y adiciona la Ley 104 de 1993. Diario Oficial N° 42719, 14 de febrero de 1996, página 1.

⁹¹ Ley 418 de 1997 (diciembre 26) por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 43201, 26 de diciembre de 1997, página 4.

diciembre de 1999 mediante resolución N° 092. También en diciembre de 1999 el Congreso prorrogó la vigencia de la Ley 418 de 1997, mediante la adopción de la Ley 548.⁹² La vigencia de la zona de distensión fue nuevamente prorrogada en junio y diciembre de 2000. Contemporáneamente, el Congreso adoptó la Ley 589 mediante la cual estableció que la desaparición forzada, el desplazamiento forzado, el genocidio y la tortura se encuentran excluidos de la aplicación de medidas de indulto y/o amnistía.⁹³

59. Durante la vigencia de la zona de distensión y del diálogo asistido por la comunidad internacional se verificó un recrudecimiento de los actos de violencia perpetrados por grupos al margen de la ley. Las FARC se vieron involucradas en atentados y secuestros que dejaron como saldo víctimas civiles. Tras un proceso de casi cuatro años de duración, finalmente el 21 de febrero 2002 se produjo la ruptura del diálogo con las FARC como consecuencia inmediata del secuestro de Jorge Eduardo Gechem Turbay, Presidente de la Comisión de Paz del Senado. Seguidamente el Presidente Pastrana suspendió la vigencia de la zona de distensión, dando por terminado el esfuerzo de negociación de su Gobierno con el principal grupo armado disidente.

60. Estos esfuerzos destinados a lograr acuerdos de desmovilización de miembros de grupos al margen de la ley fueron recompensados en algunos casos con logros parciales o relativos que no han llevado a desterrar la violencia. En este sentido, vale la pena resaltar que los mecanismos de desmovilización no han sido acompañados de medidas integrales para aliviar a las víctimas de la violencia y esclarecer numerosos hechos delictivos que permanecen en la impunidad y por lo tanto, parte importante de los factores generadores del conflicto persisten. A esto se suma el hecho que muchos de los beneficiarios de pasados procesos de desmovilización han sido víctimas de actos de retaliación⁹⁴ y que otros han escogido eventualmente unirse a grupos armados al margen de la ley aun activos, reincorporándose al conflicto.⁹⁵ En todo caso, los mecanismos de desmovilización de grupos armados no han logrado el impacto necesario para romper con el círculo de la violencia en Colombia.

IV. LOS ESFUERZOS ACTUALES ORIENTADOS A LA DESMOVILIZACIÓN DE GRUPOS AL MARGEN DE LA LEY Y SU MARCO LEGAL

61. Tras la elección y asunción del mando del Presidente Álvaro Uribe Vélez en agosto de 2002 algunos líderes de las AUC hicieron pública su intención de negociar términos para la desmovilización de sus fuerzas y el 1° de diciembre de 2002, declararon un cese unilateral de hostilidades. En los meses que siguieron, representantes del Gobierno iniciaron contactos con miembros de las AUC y el 15 de julio de 2003 se llegó a un acuerdo preliminar mediante el cual se fijaron metas de desmovilización para el 31 de diciembre de 2005. Uno de los principales temas en discusión entre las partes –así como en la escena de la opinión pública– consistió en los incentivos para la desmovilización

⁹² Ley 548 de 1999, (diciembre 23) “por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

⁹³ Ley 589 de 2000 (julio 6) “por medios de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones,” Diario Oficial N° 44.073 del 7 de julio de 2000.

⁹⁴ Ver por ejemplo, CIDH, Informe N° 5/97, Caso 11.227 (Colombia) Admisibilidad, *Informe Anual de la CIDH 1996*, referido a alegaciones de persecución contra los miembros de la Unión Patriótica (UP), la cual se constituyó como partido político tras las negociaciones de paz entre las FARC y el Gobierno de Belisario Betancur. Ver también CIDH *Informe N° 63/01*, caso 11.710 (Colombia) en *Informe Anual de la CIDH 2000*, sobre la ejecución extrajudicial de dos miembros de la Corriente de Renovación Socialista (CRS) involucrados en la negociación para la desmovilización de miembros del ELN que se habían sumado a la CRS en el contexto de las negociaciones de paz adelantadas en 1993.

⁹⁵ Algunos miembros desmovilizados del EPL han ingresado a las filas de grupos paramilitares. Asimismo, esta alianza ha dado pie para que tanto las FARC como el ala disidente del EPL ataquen a los desmovilizados, miembros del grupo político Esperanza Paz y Libertad. Ver CIDH *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia OEA/Ser. L/V/II.102 doc 9 rev 1.*, párrafo 96. Ver también CIDH, *Informe N° 55/04*, P475/2003, (Colombia) Admisibilidad.

frente a las órdenes de detención pendientes y pedidos de extradición de miembros de las AUC que han cometido graves violaciones a los derechos humanos⁹⁶ y se han involucrado en el negocio de la droga.⁹⁷

62. El marco legal vigente para desmovilizaciones individuales y colectivas descansaba entonces y aun descansa sobre la normativa de la Ley 418 de 1997, prorrogada por el Congreso mediante la Ley 782 en diciembre de 2002.⁹⁸ Estas normas establecen *inter alia* que se podrá conceder la cesación de procedimiento, la resolución de preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria a favor de quienes confiesen y hayan sido o fueren denunciados o procesados por delitos políticos y no hayan sido condenados mediante sentencia ejecutoriada⁹⁹ toda vez que elijan participar de un proceso de desmovilización en forma individual o colectiva.¹⁰⁰ Conforme a esta normativa, las personas que se hayan beneficiado de indulto o a quienes se les decreta la cesación del procedimiento no podrán ser procesadas o juzgadas por los mismos hechos que dieron lugar al otorgamiento de beneficios.¹⁰¹ Tanto la Ley 418 como la Ley 782 se hacen eco de la limitación de beneficios respecto de quienes hayan estado involucrados en la comisión de conductas constitutivas de actos atroces de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio y homicidio cometido fuera de combate o colocando a la víctima¹⁰² en estado de indefensión.¹⁰³

⁹⁶ Ver, por ejemplo, Sentencia Ordinaria del Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Antioquia del 22 de abril de 2003 en la cual se condena a 40 años de prisión a Salvatore Mancuso, actual líder del estado mayor negociador de las AUC, por la comisión de la masacre de El Aro.

⁹⁷ Ver, por ejemplo, "US indicts leaders of Colombian terrorist organization on narcotic trafficking charges" Comunicado de Prensa del *United States Attorney, Southern District of New York*, de fecha 22 de julio de 2004, en el cual se hace referencia a proceso abierto contra Diego Fernando Murillo, alias Adolfo Paz o "Don Berna" y Vicente Castaño Gil, alias "El Profe", ambos miembros del estado mayor negociador de las AUC.

⁹⁸ Ley 782 de 2002, (diciembre 23) por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1990 y se modifican algunas de sus disposiciones, Diario Oficial N° 45043, 23 de diciembre de 2002, página 1. En enero de 2003 el Gobierno adoptó el Decreto 128, mediante el cual se reglamentó la ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002, en materia de reincorporación a la vida civil. El Decreto 128 regula los beneficios de tipo jurídico, socioeconómico, educativo, económicos, etc., derivados de la reincorporación a la vida civil como consecuencia del proceso de desmovilización. Asimismo, el Decreto hace referencia a la protección y atención de los menores de edad desvinculados estableciendo, entre otras previsiones, que de conformidad con la Constitución, la ley y los tratados internacionales se encuentra prohibida cualquier forma de utilización de los menores en actividades de inteligencia. Por otra parte, establece las funciones del Comité Operativo para la Dejaración de las Armas (CODA), el cual tiene el rol de evaluar la voluntad del desmovilizado de reincorporarse a la vida civil y realizar una valoración de las circunstancias del abandono voluntario de la organización armada, entre otros.

⁹⁹ Si la persona se encontrara privada de libertad, las autoridades gubernamentales deberán dar trámite preferencial a las solicitudes de beneficios jurídicos, y en la providencia en la cual se conceda la petición de preclusión de la instrucción o la cesación de procedimiento, deberá revocarse el auto de detención del beneficiario, cancelándose los órdenes de captura expedidas. En esta sección la normativa no establece restricción alguna para la concesión de los mencionados beneficios. Artículo 60 de la ley 418 modificado por el artículo 24 de la ley 782. Causales de la extinción de la acción.

¹⁰⁰ El artículo 50 de la ley 418 modificado por el artículo 19 de la ley 782 señala que el Gobierno Nacional podrá conceder el beneficio de indulto a los nacionales que hubieren sido condenados mediante sentencia ejecutoriada, por hechos constitutivos de delito político cuando el grupo armado organizado al margen de la ley con el que se adelanta un proceso de paz, del cual forme parte el solicitante, haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil. Asimismo, la ley establece que se podrá conceder este beneficio, previa solicitud, a los nacionales que individual y voluntariamente abandonen sus actividades como miembros de grupos armados habiendo demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil. Vale decir que la ley prevé causales de extinción de la acción de la pena para procesos que involucran tanto negociaciones con grupos al margen de la ley como con personas que buscan reincorporarse a la vida civil, individualmente.

¹⁰¹ Artículo 62 de la ley 418. Sin embargo, el artículo 43 aclara que estos beneficios podrían quedar sin efecto si el beneficiario cometiere cualquier delito doloso dentro de los dos años siguientes a su concesión.

¹⁰² La normativa de la Ley 782 en su artículo 6 define a la víctima de la violencia política como a aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, en su integridad física o en sus bienes a razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado. Asimismo, establece que son víctimas los desplazados y las personas menores de edad que tomen parte en las hostilidades.

¹⁰³ Artículo 50 de la ley 418 modificado por el artículo 19 de la ley 782. Ley 418, 26 de diciembre de 1997. Diario Oficial N° 43201 de 26 de diciembre de 1997. Ley 782 de 2002, (diciembre 23) por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1990 y se modifican algunas de sus

63. Las negociaciones entre el Gobierno y los líderes de las AUC involucrados en el proceso han girado en torno al establecimiento de un marco legal que incentive la desmovilización de miembros de las AUC que no estén en condiciones de beneficiarse de la extinción de la pena prevista por la Ley 782, señalada *supra*. La primera iniciativa resultado de este esfuerzo se materializó en el proyecto de Ley Estatutaria N° 85 de 2003 que permitía la sustitución de penas de prisión para personas involucradas en la comisión de graves violaciones a los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario, presumiblemente como incentivo para su desmovilización y reincorporación a la vida civil. Tras su debate en el Congreso y ante las serias preocupaciones expresadas por miembros de la sociedad civil, la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas,¹⁰⁴ la comunidad internacional en general, y la propia CIDH¹⁰⁵, el proyecto fue retirado y reformulado.

64. Esta reformulación, denominada “Pliego de modificaciones al Proyecto de Ley Estatutaria N° 85 de 2003”, fue presentada al Congreso en abril de 2004 y se encuentra pendiente de consideración al momento de la elaboración del presente informe. El nuevo proyecto propone una nueva fórmula para que miembros de grupos armados que hayan cesado las hostilidades y suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno Nacional puedan beneficiarse de mecanismos de alternatividad penal a pesar de su involucramiento en violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario del tipo que impedían la extinción de la acción o de la pena bajo la normativa de la Ley 782.¹⁰⁶ El Proyecto establece que el otorgamiento de beneficios conforme al mecanismo de alternatividad penal es facultad del Presidente de la República con concepto previo y favorable de un “Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación.”¹⁰⁷ El concepto negativo del

...continuación

disposiciones, Diario Oficial N° 45043, 23 de diciembre de 2002. Vale aclarar que existen dudas sobre si estas limitaciones sólo se aplicarían a desmovilizados ya vinculados a procesos judiciales, cerrando la posibilidad de retirar la concesión de beneficios jurídicos a quienes, ya reintegrados a la vida civil, pudieran ser objeto de denuncias de crímenes cometidos en el pasado. Esta cuestión será tratada en mayor detalle *infra* al analizar las disposiciones del Decreto 128 del 2003.

¹⁰⁴ Ver “Observaciones sobre el Proyecto de Ley por la cual se dictan disposiciones en procura de la reincorporación de miembros de grupos armados que contribuyan de manera efectiva a la paz nacional”, intervención del señor Michael Frühling, Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ante la Comisión Primera del Honorable Senado de la República, Bogotá, 23 de septiembre de 2003.

¹⁰⁵ En su momento la CIDH indicó: “El Gobierno también ha impulsado la aprobación de un proyecto conocido como de “alternatividad penal” que habilita al Poder Ejecutivo a suspender el cumplimiento de las penas impuestas a los responsables de violaciones a los derechos humanos, a cambio de un compromiso de desmovilización. El proyecto en cuestión es actualmente objeto de debate en el seno de la opinión pública y resulta de vital importancia que sea examinado por la sociedad colombiana en su conjunto. En este debate debe tenerse en cuenta que el sistema interamericano ha desarrollado una jurisprudencia clara y contundente en cuanto a la validez y alcance de legislación con efecto de leyes de amnistía a favor de actores estatales y ha establecido asimismo que los Estados tienen la obligación de investigar, juzgar y sancionar violaciones a los derechos humanos cometidas por actores privados. Si bien los órganos del sistema interamericano no han aun considerado la cuestión de la expedición de indultos u otras medidas de perdón a favor de actores no estatales como parte de las negociaciones para poner fin a un conflicto y desmovilizar a miembros de grupos armados al margen de la ley, la CIDH comparte las preocupaciones expresadas por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas con relación a las medidas propuestas por el Gobierno del Presidente Uribe. La experiencia acumulada por la CIDH durante varias décadas demuestra que la expedición de normas que limitan el alcance de los procesos judiciales destinados a esclarecer y reparar violaciones de derechos humanos fundamentales cometidas durante un conflicto interno dificultan el camino hacia la genuina reconciliación y la paz.” CIDH, Capítulo IV, Colombia, *Informe Anual de la CIDH 2003*, párrafo 19.

¹⁰⁶ Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N°85 de 2003-Senado, Capítulo III “Mecanismo de Alternatividad Penal”, artículo 5: Acuerdo de Paz.

¹⁰⁷ El Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación, compuesto por tres miembros con las calidades necesarias para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, tendría jurisdicción en todo el territorio nacional y competencia para juzgar a miembros de grupos armados al margen de la ley comprendidos en acuerdos de paz suscritos con el Gobierno Nacional. Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N° 85 de 2003-Senado, Capítulo II “Instituciones para la Ejecución de la Presente Ley”, artículo 2, Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación.

Tribunal conlleva la remisión del proceso al juez de ejecución de penas para que haga efectivo el cumplimiento de condenas ya impuestas. El Presidente retiene la facultad de denegar el beneficio aun en el caso de que el Tribunal haya rendido concepto favorable.

65. El proyecto de ley dispone la creación de una Unidad Especial de Fiscalía para la Verdad, la Justicia y la Reparación a fin de adelantar las diligencias que, por su competencia, normalmente le corresponderían a la Fiscalía General de la Nación. Conforme al proyecto, la determinación de quiénes podrán beneficiarse de la aplicación de penas alternativas a las establecidas por el fuero penal de la rama judicial, depende del Poder Ejecutivo. Los desmovilizados identificados por el Gobierno quedarían bajo la jurisdicción del Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación que tendría por función certificar el cumplimiento de los requisitos para acceder a los beneficios previstos por la ley, emitir concepto sobre la viabilidad de los beneficios de la alternatividad penal, tasar la porción de la pena cuyo cumplimiento debe hacerse efectivo, imponer las penas accesorias y determinar los actos de reparación y de superación del conflicto armado o consecución de la paz a que haya lugar.¹⁰⁸ La decisión del Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación es inapelable y contra ella no procede recurso alguno.¹⁰⁹

66. El proyecto define como “pena alternativa” a aquella porción de la condena impuesta cuyo cumplimiento consistirá en la privación efectiva de la libertad por un periodo no inferior a cinco años ni superior a diez años.¹¹⁰ Se trata de términos que generan interrogantes sobre su proporción con el tipo, magnitud y frecuencia de los crímenes atribuidos a los grupos armados al margen de la ley en general y a las AUC en particular, especialmente durante los últimos siete años del conflicto.¹¹¹ El proyecto establece que al cuantificar la pena alternativa, el Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación deberá considerar *inter alia* las “calidades personales” del condenado y “su aporte a la superación del conflicto armado o la consecución de la paz”.¹¹² Asimismo, prevé que el tiempo de permanencia del beneficiario en una zona de concentración decretada por el Gobierno Nacional de conformidad con la Ley 782 de 2002 –tal como la zona de ubicación de Santafé de Ralito– será computado como tiempo de pena efectivamente cumplida.¹¹³

67. El proyecto hace referencia a la importancia de realizar actos positivos para la superación del conflicto armado, la consecución de la paz y la reconciliación de la sociedad colombiana,¹¹⁴ sin embargo no impone como condición para el acceso a los beneficios procesales, exigencias básicas para establecer la verdad de lo sucedido, alcanzar la justicia y reparar

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N° 85 de 2003-Senado, Capítulo III “Mecanismo de Alternatividad Penal”, artículo 13: Aceptación del concepto favorable por el Presidente.

¹¹⁰ Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N° 85 de 2003-Senado, Capítulo I “Definiciones”, Pena Alternativa.

¹¹¹ Al respecto, cabe recordar que las estrategias de violencia empleadas y los actos perpetrados por estos grupos contra la población civil, que fueron abordados *supra* en este informe, han sido frecuentemente caracterizados como crímenes de lesa humanidad y en las instancias en las cuales los tribunales colombianos han logrado pronunciarse, han sido sancionadas con penas de prisión sustancialmente mayores. Ver, por ejemplo, Sentencia Ordinaria del Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Antioquia del 22 de abril de 2003 en la cual se condena a 40 años de prisión a Salvatore Mancuso por su participación en la comisión de la masacre de El Aro.

¹¹² Se dispone además que constituyen penas accesorias a la pena alternativa: 1. La inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas. 2. La prohibición del derecho a la tenencia y porte de armas. 3. La expulsión del territorio nacional para los extranjeros al terminar la condena alternativa de privación de la libertad. 4. La prohibición de aproximarse a las víctimas o comunicarse con ellas, salvo para los actos de reparación simbólica. Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N° 85 de 2003-Senado, Capítulo IX “Penas accesorias”.

¹¹³ Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N° 85 de 2003-Senado, Capítulo III “Mecanismo de Alternatividad Penal”, artículo 13: Aceptación del concepto favorable por el Presidente.

¹¹⁴ Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N° 85 de 2003-Senado, Capítulo VII “Verdad, Reparación, Actos Positivos a favor de la Paz”.

debidamente a las víctimas. Concretamente, no hace referencia a actos destinados a revelar la verdad sobre los delitos cometidos por el beneficiario o la colaboración con la justicia a fin de establecer lo sucedido ni a la declaración y restitución de bienes adquiridos en virtud de actividades delictivas. Estas omisiones amenazan con privar a las víctimas de su derecho a la protección judicial y a la adecuada reparación, ante realidades tales como el desplazamiento individual y colectivo desde zonas rurales, por acción de estos grupos armados al margen de la ley y la apropiación indebida de tierras.

68. Conforme indica el proyecto, una vez cumplida la pena de prisión, la suspensión de la condena dependerá del comportamiento durante un periodo de prueba, bajo supervisión.¹¹⁵ Vencido el término de la supervisión, el llamado Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para la Verdad, la Justicia y la Reparación concederá la libertad definitiva al condenado, siempre que éste haya cumplido efectivamente la pena alternativa de privación de la libertad; haya dado satisfacción plena a las obligaciones de resarcimiento y reparación que se le hubieren impuesto; realizado actos positivos a favor de la desmovilización; y se haya abstenido de cometer delitos dolosos y/o portar armas durante el periodo de prueba.¹¹⁶

69. El proyecto busca satisfacer el derecho individual y colectivo a la verdad mediante la conservación de los archivos del Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación sobre los beneficiarios desmovilizados, a los cuales el público tendría acceso, una vez que los casos se encuentren ejecutoriados.¹¹⁷ Según se indicara *supra*, el proyecto no hace referencia a actos destinados a revelar la verdad sobre los delitos cometidos por el beneficiario u otra información relevante para establecer lo sucedido a las miles de víctimas del conflicto.

70. En cualquier caso, al momento de la elaboración del presente informe, se habla de la preparación de varios otros proyectos de ley, impulsados por distintos sectores con propuestas alternativas para el proceso de desmovilización de las AUC, los procedimientos judiciales aplicables y posibles modos de reparación de las víctimas del conflicto. La CIDH espera que éstos se inscriban dentro del marco de las obligaciones internacionales del Estado en materia de verdad, justicia y reparación.

71. A pesar de la falta de definición legislativa de los beneficios procesales a ser obtenidos por quienes decidan plegarse a una eventual desmovilización, el proceso de diálogo entre el llamado "estado mayor negociador" de las AUC y el Gobierno continuó avanzando durante el año 2004. Este proceso de negociación coexiste con el régimen de desmovilización individual y colectiva vigente para todos los miembros de grupos armados al margen de la ley que deseen reincorporarse a la vida civil regulado por el Decreto 128 de 2003. A continuación, se formulan una serie de observaciones sobre el desarrollo de estos procesos a nivel individual, colectivo y sobre la etapa de cese de hostilidades propuesta por el estado mayor negociador de las AUC.

¹¹⁵ El período sería de cinco años, si la pena alternativa de prisión efectiva impuesta fuere inferior a seis años y de diez años, si la pena alternativa de prisión efectiva fuere igual o superior a seis años. Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N° 85 de 2003-Senado, Capítulo V "Verificación", artículo 18: Período de Supervisión.

¹¹⁶ Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N° 85 de 2003-Senado, Capítulo VI "Revocatoria y Libertad Definitiva."

¹¹⁷ Pliego de Modificaciones a la Ley Estatutaria N° 85 de 2003-Senado, Capítulo II "Instituciones para la Ejecución de la Presente Ley", artículo 2, Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación.

A. Desmovilización individual como estrategia permanente de desarme de grupos al margen de la ley

72. A pesar de tener en común el efecto de reincorporar a miembros de grupos armados al margen de la ley a la vida civil, las desmovilizaciones individuales y colectivas persiguen objetivos no necesariamente idénticos. A diferencia de las desmovilizaciones colectivas –identificadas con el desarrollo de negociaciones de paz con la cúpula de organizaciones al margen de la ley– las desmovilizaciones individuales persiguen desarticular estas organizaciones desde su base, ofreciendo a sus miembros la oportunidad de acceder a beneficios de tipo procesal, social y económico a cambio de su entrega y colaboración con las autoridades. Se trata de una estrategia permanentemente vigente para lograr el desarme de los grupos armados al margen de la ley, con la activa y permanente participación de los Ministerios de Defensa e Interior y Justicia.

73. Según se indicara *supra*, el régimen de desmovilización individual vigente se rige principalmente por la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002, reglamentadas mediante el Decreto 128 de 2003.¹¹⁸ El Decreto 128 de 2003 establece el procedimiento para acceder a beneficios por parte de los desmovilizados. Concretamente establece que las personas que pretendan acceder a los beneficios de salud,¹¹⁹ protección y seguridad,¹²⁰ y bonificación económica por colaboración a través de la entrega de información sobre actividades de organizaciones al margen de la ley¹²¹ y por entrega de armas¹²² deberán presentarse ante jueces, fiscales, autoridades militares o de policía, representantes del Procurador, representantes del Defensor del Pueblo o autoridades territoriales, quienes informarán inmediatamente a la Fiscalía General de la Nación y a la guarnición militar más cercana al lugar de la entrega.¹²³

74. Desde el momento en que la persona se presenta ante las autoridades, el Ministerio de Defensa Nacional debe cubrir sus necesidades básicas de alojamiento, alimentación, vestuario, y transporte, así como proteger su integridad personal y permanencia. Seguidamente, el

¹¹⁸ Decreto 128 de 2003, (enero 22) por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la sociedad civil. Diario Oficial N° 45073 del 24 de enero de 2003, página 10.

¹¹⁹ El artículo 7° del Decreto 128 establece que el desmovilizado y su grupo familiar recibirán servicios de salud a través de la red hospitalaria, para lo cual bastará certificación expedida por el Ministerio de Defensa Nacional. Una vez sea certificado por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas, CODA, podrá acceder a los beneficios contemplados en el Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud, con el siguiente grupo familiar: el (la) cónyuge o el compañero (a) permanente, los padres, los hijos y los hermanos menores y/o mayores discapacitados.

¹²⁰ El artículo 8° del Decreto 128 establece que el Ministerio de Defensa Nacional o el Ministerio del Interior, según corresponda, coordinarán con el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la Policía Nacional, las medidas necesarias para brindar seguridad tanto al desmovilizado o reincorporado como a su grupo familiar, en los casos en que esto último fuese necesario.

¹²¹ El artículo 9° del Decreto 128 establece textualmente que “el desmovilizado que voluntariamente desee hacer un aporte eficaz a la justicia entregando información conducente a evitar atentados terroristas, secuestros o que suministre información que permita liberar secuestrados, encontrar caletas de armamento, equipos de comunicación, dinero producto del narcotráfico o de cualquier otra actividad ilícita realizada por organizaciones armadas al margen de la ley, de conformidad con las disposiciones legales vigentes o la captura de cabecillas, recibirá del Ministerio de Defensa Nacional una bonificación económica acorde al resultado, conforme al reglamento que expida este Ministerio.”

¹²² El artículo 10 del Decreto 128 establece que el desmovilizado que haga entrega de armamento, munición, explosivos y armas de destrucción masiva recibirá del Ministerio de Defensa Nacional una bonificación económica, conforme al reglamento que expida ese Ministerio.

¹²³ *Ibidem*, artículo 3.

desmovilizado queda a disposición del Ministerio del Interior¹²⁴ quien tiene la responsabilidad de coordinar con la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura la designación de fiscales y jueces de menores a efectos de definir su situación jurídica. La Defensoría del Pueblo tiene la responsabilidad de promover la designación de abogados de oficio con dedicación exclusiva para ejercer la defensa del desmovilizado y el Programa Presidencial de Derechos Humanos la de velar, en general, por el respeto de sus derechos.¹²⁵

75. Aunque las disposiciones del Decreto 128 de 2003 en su mayoría se encuentran orientadas a reglamentar la provisión de beneficios sociales, éste también hace referencia al derecho a acceder a beneficios de tipo jurídico tales como el indulto, la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la cesación del procedimiento, la preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria sobre la base de la certificación expedida por el Comité de Dejación de Armas (CODA).¹²⁶ Al reglamentar las disposiciones de las Leyes 418 de 1997, 548 de 1999 y 782 de 2002, el Decreto 128 expresamente condiciona el acceso a beneficios jurídicos a que el desmovilizado esté efectivamente siendo procesado o haya sido condenado por la comisión de delitos que “..de acuerdo con la Constitución Política, a la ley o a los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia no puedan recibir esta clase de beneficios.”¹²⁷ Vale decir que quienes se encuentren procesados o condenados por crímenes distintos al de alzarse en armas contra el Estado, considerados como no amniables por aplicación de la Constitución Política, la Convención Americana sobre Derechos Humanos u otros tratados de derechos humanos y las Leyes 418 y 782 (que los define como “..actos atroces de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio y homicidio cometido fuera de combate o colocando a la víctima en estado de indefensión”) entre otras, no podrán beneficiarse del indulto, la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la cesación del procedimiento, la preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria, por vía de la desmovilización individual.

76. Dado el hecho que gran parte de los miembros de grupos armados al margen de la ley responsables por la comisión de crímenes contra la población civil no han sido escuchados en indagatoria ni declarados reos ausentes, se ha argumentado que la restricción establecida en el artículo 21 del Decreto 128 de 2003 permite que la comisión de crímenes atroces que aun no han sido objeto de apertura formal de investigación, permanezcan en la impunidad.¹²⁸ Conforme a esta interpretación, la certificación del Comité de Dejación de Armas impediría instaurar procesos judiciales contra personas que no hayan sido procesadas o condenadas con anterioridad a su desmovilización. Con relación a este tema, funcionarios judiciales involucrados en procesos de

¹²⁴ El Decreto dispone que la entrega física del desmovilizado por parte del Ministerio de Defensa se oficializa mediante un acta en la cual constan los datos iniciales de su individualización, su huella dactilar y las circunstancias de su desmovilización del grupo armado al que pertenecía. El Ministerio del Interior realizará los trámites para entregar al desmovilizado la libreta militar, la cédula de ciudadanía y el certificado de antecedentes judiciales. *Ibidem*, artículo 6.

¹²⁵ Cabe notar que la CIDH no ha recibido denuncias sobre incumplimientos con el suministro de los beneficios previstos por el Decreto 128. Sin embargo, ha recibido denuncias y testimonios de gran credibilidad sobre la alegada falsedad de acusaciones contra defensores de derechos humanos y líderes sociales, formuladas por personas reinsertadas que han accedido a bonificaciones económicas a cambio del aporte de información.

¹²⁶ El artículo 13 del Decreto 128 establece textualmente que “De conformidad con la ley, tendrán derecho al indulto, suspensión condicional de la ejecución de la pena, la cesación de procedimiento, la preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria, según el estado del proceso, los desmovilizados que hubieren formado parte de organizaciones armadas al margen de la ley, respecto de los cuales el Comité Operativo para la Dejación de las Armas, CODA, expida la certificación de que trata el numeral 4 del artículo 12 del presente Decreto.”

¹²⁷ EL artículo 21 del Decreto 128 establece textualmente que “[..]No gozarán de ninguno de los beneficios señalados quienes estén siendo procesados o hayan sido condenados por delitos que de acuerdo con la Constitución Política, a la ley o a los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia no puedan recibir esta clase de beneficios.[..]”

¹²⁸ Ver CCJ “Colombia: en contravía de las recomendaciones internacionales sobre derechos humanos. Balance de la política de seguridad democrática y la situación de los derechos humanos y derecho humanitario. Agosto de 2002 a agosto de 2004”, páginas 72 y 73.

desmovilización individual y colectiva aseguraron a la CIDH durante su visita *in loco* de julio de 2004 que los beneficios procesales a los que alude el régimen legal vigente solamente serían aplicables a la figura penal del “concierto para delinquir”, en razón de la afiliación del desmovilizado a un grupo armado al margen de la ley.¹²⁹ Conforme a esta otra interpretación, por lo tanto, las resoluciones inhibitorias dictadas a favor de desmovilizados con o sin antecedentes judiciales al momento de acceder al beneficio jurídico, no debieran impedir la apertura posterior de investigaciones por la comisión de otros delitos, distintos al de concierto para delinquir.

77. En suma, los vacíos y ambigüedades en los términos de los artículos 13 y 21 del Decreto 128 generan falta de claridad en el alcance de los beneficios procesales a los que tendrían derecho los desmovilizados e inseguridad jurídica para todas las partes involucradas, en particular, las víctimas de violaciones los derechos humanos y sus familiares. Los altos niveles de impunidad y la ineficacia de la administración de justicia en Colombia –que han sido objeto de reiterados pronunciamientos y recomendaciones por parte de la CIDH y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos— exigen que la investigación futura de los crímenes perpetrados por los actores del conflicto se vea respaldada por normas claras y efectivamente consistentes con las obligaciones internacionales del Estado. Al mismo tiempo, la transparencia generada por la claridad normativa de los instrumentos utilizados para facilitar la desmovilización de miembros de grupos al margen de la ley puede contribuir en forma positiva a la legitimidad, y por lo tanto al éxito, de un proceso encaminado al logro de la paz.

78. Las cifras aportadas por el Ministerio de Defensa a la CIDH durante su observación *in loco* indican que entre agosto de 2002 y julio de 2004 se habrían desmovilizado, bajo este régimen legal, 2.604 miembros de las FARC, lo cual representaría aproximadamente el 15% de sus cuadros; 727 miembros del ELN, lo cual representaría aproximadamente el 19% de sus cuadros; y 1.176 miembros de las AUC, lo cual a su vez representaría aproximadamente el 19% de sus cuadros. Cabe destacar que el 20% de los desmovilizados son niños y niñas. Al mismo tiempo, estas cifras deben ser contrastadas con el constante reclutamiento forzado de niños y adultos por parte de todos los grupos al margen de la ley. En este sentido, fuentes gubernamentales han indicado que con anterioridad a la declaración de su intención de desmovilizarse, en el año 2002, las AUC exhibían una tasa de crecimiento del 58% anual.¹³⁰ Desde entonces, según estas mismas fuentes, la tasa de crecimiento anual de las filas paramilitares se mantendría en un 10%.

79. Por último, corresponde dejar constancia de que tras la visita de la CIDH, el Ministerio de Defensa adoptó un nuevo instrumento a fin de “que el Gobierno pueda facilitar a los desmovilizados mecanismos que les brinden una oportunidad para incorporarse a un proyecto de vida de manera segura y digna.”¹³¹ El Decreto 2767 del 31 de agosto de 2004 expande el régimen de bonificaciones económicas por colaboración a través de la entrega de información sobre actividades de organizaciones al margen de la ley, ya establecido en el Decreto 128 de 2004. Esta

¹²⁹ Ver Código Penal (Ley 100 de 1980) Título V, Delitos contra la Seguridad Pública. Capítulo Primero: Del Concierto, el Terrorismo y la Instigación. Art. 186. - Concierto para delinquir. (Modificado. Ley 365 de 1997, Art. 8) “Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por ese solo hecho, con prisión de tres (3) a seis (6) años. Si actuaren en despoblado o con armas, la pena será prisión de tres (3) a nueve (9) años. Cuando el concierto sea para cometer delitos de terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para conformar escuadrones de la muerte, grupos de justicia privada o bandas de sicarios la pena será de prisión de diez (10) a quince (15) años y multa de dos mil (2000) hasta cincuenta mil (50000) salarios mínimos legales mensuales. La pena se aumentará del doble al triple para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto o la asociación para delinquir.”

¹³⁰ Intervención de Carlos Franco, Director del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, en el evento “*Peace Process in Colombia with the AUC*”, Wilson Center, Washington DC, 24 de junio de 2004.

¹³¹ Considerandos del Decreto 2767 de 2004 (Agosto 31) Diario Oficial N° 45657 del 31 de agosto de 2004.

vez, los beneficios económicos por colaboración se encuentran orientados, en general, a actividades de cooperación con la Fuerza Pública relacionadas con el control del delito en territorio colombiano.¹³² Los esfuerzos tendientes a propiciar condiciones para la reincorporación exitosa a la sociedad de quienes han formalizado su intención de abandonar las armas son válidos y deseables. Al mismo tiempo, corresponde evaluar con reserva el empleo de civiles en tareas de apoyo a la Fuerza Pública que pudieran reeditar las circunstancias en las cuales se formaron los grupos de justicia privada que hoy se intenta dismantelar.

B. Desmovilización colectiva: la experiencia del Bloque Cacique Nutibara¹³³

80. El 25 de noviembre de 2003 comenzó el proceso de “dejación” de armas por parte de 874 miembros del llamado “Bloque Cacique Nutibara”, uno de los frentes urbanos más agresivos de las AUC que desde hace varios años opera en la ciudad de Medellín. Este proceso de desmovilización pactado a nivel local con las autoridades salientes de la Alcaldía de Medellín fue considerado como una experiencia piloto en términos de la desmovilización colectiva de miembros de las AUC. Los desmovilizados permanecieron concentrados en La Ceja, en las afueras de la ciudad, hasta el 16 de diciembre de 2003 a fin de que las autoridades de los Ministerios de Defensa e Interior, así como la Fiscalía Especializada de Medellín determinaran su situación judicial y expidieran los correspondientes documentos de identificación, conforme al marco legal establecido por las Leyes 418 y 782 y el Decreto 128, analizados *supra*. Cumplida esta etapa, la Alcaldía de Medellín –a través de la nueva administración que asumió en el año 2004– se encuentra desarrollando el llamado programa de “Regreso a la Legalidad” a fin de implementar beneficios de tipo social a favor de 868¹³⁴ desmovilizados, tendientes a su reincorporación a la vida civil. Estos beneficios incluyen, *inter alia*, proyectos de capacitación, generación de ingresos y empleo y acompañamiento psico social.

81. Durante la visita conducida en la ciudad de Medellín en julio de 2004, la CIDH recibió información de las autoridades del gobierno local involucradas en el proceso, así como de la Fiscalía Especializada de Medellín. También tuvo la oportunidad de entrevistarse con representantes de desmovilizados, nucleados en la llamada Corporación Democracia y de recibir denuncias y testimonios de personas que habitan áreas donde opera el Bloque Cacique Nutibara. Vale recordar que a partir de los hechos de octubre de 2002,¹³⁵ la CIDH ha dado especial seguimiento a la situación de derechos humanos en las comunas de la ciudad de Medellín. La observación conducida

¹³² Artículos 2 y 4 del Decreto 2767 de 2004 (Agosto 31) Diario Oficial 45657 del 31 de agosto de 2004. “Artículo 2 Beneficios por colaboración. El desmovilizado o reincorporado que voluntariamente desee hacer un aporte eficaz a la justicia o a la Fuerza Pública entregando información conducente a evitar o esclarecer delitos, recibirá del Ministerio de Defensa Nacional, una vez haya sido certificado por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas, CODA, una bonificación económica acorde al resultado, conforme al procedimiento que expida este Ministerio.” “Artículo 4 Otros beneficios. Los desmovilizados o reincorporados que voluntariamente deseen desarrollar actividades de cooperación para la Fuerza Pública podrán recibir del Ministerio de Defensa Nacional, una bonificación económica, conforme al procedimiento que expida este Ministerio.”

¹³³ La desmovilización de miembros del Bloque Cacique Nutibara en Medellín no es la única experiencia reciente de desmovilización colectiva. El 7 de diciembre de 2003 se desmovilizaron 168 miembros de las llamadas Autodefensas Campesinas de Ortega en la Vereda de El Edén, Corregimiento de Ortega, Departamento del Valle. En noviembre y diciembre de 2004 se produjo la desmovilización de 1.400 miembros del Frente Catatumbo y la concentración de dos frentes más de las AUC en zonas designadas por el Gobierno.

¹³⁴ Si bien la cifra inicial de desmovilizados concentrados en La Ceja ascendía a 874 personas, por distintas circunstancias, seis de ellos quedaron por fuera del proceso.

¹³⁵ CIDH, Comunicado de Prensa N° 40/02 “Preocupación de la CIDH por la Comuna 13 en la ciudad de Medellín, Colombia” Washington D.C., 18 de octubre de 2002. <http://www.cidh.org/Comunicados /Spanish/2002/40.02.htm>.

en julio de 2004 complementa la anteriormente realizada en junio de 2003¹³⁶ cuando una delegación de la CIDH visitó las áreas de la ciudad más afectadas por la presencia y control paramilitar.

82. Los testimonios, denuncias e informaciones recibidos indican que, a pesar de cierta baja en el número de incidentes de violencia política –una tendencia generalizada desde el año 2003, según se ha analizado *supra*– persiste el dominio paramilitar en ciertas comunas de Medellín y los actos de violencia, hostigamiento e intimidación contra quienes no expresen apoyo al proyecto de estos grupos. Concretamente, miembros de estos grupos y alegadamente personas beneficiadas por procesos de desmovilización individual y colectiva, buscan legitimar su influencia a nivel de las juntas de acción comunal y mantener su control sobre las actividades cotidianas de las comunas mediante la violencia, la extorsión y la intimidación. Los testimonios hacen referencia a la comisión de 130 desapariciones forzadas durante el año 2003 y 97 desapariciones entre enero y julio de 2004 y al descubrimiento de fosas comunes. Asimismo, hacen referencia a asesinatos,¹³⁷ con énfasis en la utilización de armas blancas en vez de armas de fuego.¹³⁸ Persisten las denuncias sobre colaboración entre paramilitares y Fuerza Pública¹³⁹ y el temor de presentar denuncias ante las autoridades judiciales y de control, sumado a un sentimiento de indefensión frente a la legitimación que los beneficios procesales de la desmovilización habrían dado a miembros del Bloque Cacique Nutibara. También se percibe la desazón de los sectores más necesitados y pobres de las comunas de Medellín frente a la inversión en educación, seguridad social y generación de proyectos productivos en favor de los beneficiarios de la desmovilización. Estos factores han generado el desplazamiento intraurbano de decenas de familias, forzadas a abandonar sus hogares,¹⁴⁰ fortaleciendo así lo que ellos califican como “el reino del silencio”.¹⁴¹

¹³⁶ La parte pertinente del *Comunicado de Prensa 15/03* indica textualmente: “Durante su estadía, la delegación de la CIDH tuvo la oportunidad de visitar varios barrios de la Comuna 13 de la ciudad de Medellín, así como también de recibir testimonios de miembros de la comunidad sobre asesinatos selectivos, desapariciones forzadas y otros actos de violencia e intimidación alegadamente perpetrados por grupos paramilitares a pesar de la presencia de la fuerza pública. En forma consistente se indicó a la CIDH que muchos de estos hechos no han sido denunciados ante las autoridades judiciales debido al temor de la población a ser víctima de represalias. La CIDH completó su observación mediante una serie de entrevistas con autoridades de la Alcaldía de Medellín, funcionarios de la Fiscalía y la Procuraduría a nivel local, así como con el comandante de la IV Brigada del Ejército y el comandante de la Policía. El Relator de la CIDH para Colombia reconoció los esfuerzos de la fuerza pública, en particular de la Policía Nacional, por reestablecer la autoridad del Estado y el orden en una Comuna cuyos habitantes se han visto, por años, gravemente afectados por actividades delictivas de grupos tales como las FARC y el ELN, entre otros. Sin embargo, expresó preocupación por la posible consolidación de la presencia de grupos paramilitares que continuarían involucrados en la comisión de graves crímenes en la Comuna Trece. El Profesor Goldman instó a las autoridades a adoptar las medidas necesarias para desmontar las estructuras paramilitares que operan en la zona, establecer al Estado como sola autoridad y acabar con el clima de inseguridad y temor que interfiere e impide la investigación por parte de las autoridades judiciales de asesinatos selectivos y desapariciones perpetrados desde que la fuerza pública estableció su presencia en la zona. Asimismo se plantearon inquietudes relacionadas con el desarrollo de los procesos judiciales en contra de los detenidos, en una serie de operativos practicados por la fuerza pública, con la intervención del CTI y la Fiscalía. Ver Comunicado de Prensa 15/03 “Relator de la CIDH finaliza visita de trabajo a la República de Colombia”, Bogotá, 27 de junio de 2003 en <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2003/15.03.htm>.

¹³⁷ Uno de los testimonios recibidos indica textualmente que se utilizó “..una esquina como matadero y se obligó a los vecinos a limpiar la sangre.”

¹³⁸ Uno de los testimonios recibidos indica textualmente “..ya no tanto gatillo sino garrote y cuchillo, para no hacer ruido”. También se hizo referencia al empleo de bolsas con el fin de ahogar a las víctimas.

¹³⁹ Se habla *inter-alia* de la colaboración entre desmovilizados y paramilitares con el Comando Especial Antiterrorista (CEAT).

¹⁴⁰ Ver *El Colombiano*, Medellín, 13 de junio de 2004, página 12ª, donde se habla de 72 familias desplazadas. Los testimonios indican que las casas de los desplazados son ocupadas o alquiladas por paramilitares.

¹⁴¹ Uno de los testimonios recibidos indica textualmente “lo que reina es el silencio.. ya nadie se atreve a denunciar ya que cuando regresan, los están esperando... Nadie se atreve a abrir la boca, del miedo.”

83. Las comunas de Medellín han sido por muchos años el foco de violencia no sólo para los frentes y bloques de grupos armados al margen de la ley (FARC, Comandos Armados Populares: “CAP”, AUC etc.) sino para los miembros de bandas, combos y parches¹⁴² que constantemente transitan la tenue línea divisoria entre la delincuencia común, la delincuencia organizada y la violencia política. Se trata de una situación de violencia que no ha menguado en forma significativa con la desmovilización de noviembre de 2003 ya que ésta no ha modificado los problemas derivados de la impunidad, la ausencia de actividad legítima por parte de la Fuerza Pública y la lucha por el control de zonas urbanas.

84. De hecho, de la información disponible no se infiere que los 868 desmovilizados como expresión del compromiso del Bloque Cacique Nutibara, constituyan una porción significativa o representativa de quienes participan activamente de la violencia política derivada del conflicto armado en Medellín, un área urbana con miles de bandas activas, integradas por aproximadamente 25 jóvenes cada una. Efectivamente, conforme revelan las estadísticas recopiladas por la Alcaldía de Medellín, los desmovilizados del Bloque Cacique Nutibara se componen en un 65% de jóvenes de entre 18 y 25 años. Asimismo, la revisión de los antecedentes judiciales recopilados por la Fiscalía Especializada de Medellín tras la concentración en la Ceja, no devela que los jóvenes desmovilizados estén mayormente vinculados a la comisión de delitos relacionados con violaciones a los derechos humanos. De hecho, las informaciones a las que tuvo acceso la CIDH durante su visita a Medellín indican que solamente 360 de los 868 desmovilizados tienen procesos pendientes, los cuales se refieren a delitos tales como hurto calificado, extorsión, falsedad de documentos, inasistencia alimentaria, narcotráfico, violencia intrafamiliar, entre otros. Al momento de la visita, sólo uno de ellos se encontraba vinculado a la investigación de crímenes relacionados con presuntas violaciones a los derechos humanos.

85. Si bien –según han indicado en forma repetida la CIDH y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas– se verifican serias deficiencias en la eficacia de la administración de justicia en Colombia y existe una clara reticencia de las víctimas a denunciar graves violaciones a los derechos humanos por temor a actos de retaliación, el panorama sugiere que los desmovilizados del Bloque Cacique Nutibara no son representativos de los elementos más violentos de las AUC. De esto se infiere que las expectativas sobre el efecto positivo de su desmovilización en el accionar violento de los grupos armados en Medellín son bajas y deben ser manejadas con cautela.

86. A pesar de las decididas afirmaciones de la Corporación Democracia en el sentido que la desmovilización de los miembros del Bloque Cacique Nutibara obedece a las órdenes impartidas por Adolfo Paz alias “Don Berna” –miembro del estado mayor negociador de las AUC– las estadísticas compiladas por la Alcaldía de Medellín revelan otra realidad: el setenta por ciento de quienes se han plegado al programa buscan ganar acceso a beneficios que les permitan operar un cambio en su situación individual. El objetivo de un proceso de este tipo debe estar dirigido a lograr que ese cambio no se refleje en su eventual retorno a las filas de otro grupo armado al margen de la ley, uno de los fenómenos que ha contribuido a perpetuar el conflicto armado en Colombia.

¹⁴² Las expresiones “bandas”, “combos” o “parches” son utilizadas en la ciudad de Medellín para hacer referencia al mayor o menos número de jóvenes que integran las llamadas “nuevas tribus urbanas” o “pandillas”.

C. El proceso de negociación de condiciones para la reincorporación a la vida civil con el Estado Mayor Negociador de las AUC (Zona de Ubicación de Santafé de Ralito)

87. Según se indicara *supra*, el llamado estado mayor negociador de las AUC¹⁴³ y el Gobierno del Presidente Uribe continúan el proceso de diálogo que tiene por objetivo la desmovilización de un número de frentes paramilitares con metas para el año 2004 y 2005. El Bloque Élmer Cárdenas, comandado por José Alfredo Berrío alias “El Alemán”, que extiende su influencia sobre el departamento del Chocó y la zona de Urabá –uno de los epicentros del conflicto armado– no hace parte de la negociación. Tampoco las Autodefensas Campesinas de Casanare, lideradas por Héctor Germán Buitrago, alias “Martín Llanos”. Si bien se ha anunciado oficialmente la intención de adelantar acciones militares contra éste último, no se tiene noticias de pronunciamientos o acciones tendientes a combatir los constantes ataques del Bloque Elmer Cárdenas sobre la población civil, en particular, contra las comunidades afro descendientes que habitan la zona del bajo Atrato, en algunos casos protegidas por medidas cautelares y provisionales.¹⁴⁴

88. El 13 de mayo de 2004 se alcanzó un acuerdo sobre el establecimiento de la zona de ubicación en Tierralta, Córdoba,¹⁴⁵ la cual se hizo efectiva mediante la N° 092 de 2004. Esta resolución tuvo por efecto –conforme a las disposiciones de la Ley 782 de 2002– la suspensión de órdenes de captura decretadas contra los miembros de las AUC que se encuentren dentro del perímetro de sus 368 km² de extensión durante su vigencia, en principio prevista hasta el 1° de

¹⁴³ El llamado estado mayor negociador de la AUC está compuesto de Salvatore Mancuso, Vicente Castaño alias “El Profe”, Adolfo Paz alias “Don Berna”, Javier Montañez, “Jorge 40”, Julián Bolívar, Hernán Hernández, Miguel Arroyave (quien habría sido asesinado el 19 de septiembre de 2004), Ernesto Báez y Ramiro Vanoy, en representación de los bloques Norte, Central Bolívar, Centauros, Calima, Héroes de Granada, Pacífico, Sur del Cesar y Vencedores de Arauca. Cabe recordar que estos bloques se componen de cerca de 40 frentes integrados por varios cientos de combatientes cada uno. También se encontrarían presentes en la zona de ubicación Guillermo Torres, Pablo Sevillano, Pablo Mejía, Gabriel Galindo, Marlón Pérez, Pedro Fronteras, John Santamaría y Juan Carlos Sierra. La presencia de este último en la zona ha sido objeto de pronunciamientos por parte del Gobierno mediante un comunicado de prensa del Ministerio de Defensa de fecha 26 de septiembre de 2004 donde se indica que no se reconoce a Juan Carlos Sierra, alias “El Tuso”, como miembro de las AUC ya que “este individuo es buscado por la Interpol mediante circular roja y solicitado por un juez norteamericano por concierto para fabricar y comercializar cocaína. Como tal, no puede participar en las conversaciones de la mesa en Santafé de Ralito.” El comunicado aclara que la orden de captura vigente sobre Sierra es válida tanto fuera como dentro de la zona de ubicación.

¹⁴⁴ Ver, por ejemplo, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

¹⁴⁵ El acuerdo establece que “a. En el territorio de la zona de ubicación mantendrá plena vigencia el Estado y el ordenamiento legal colombiano. b. El Gobierno Nacional y la Misión de Apoyo de la OEA, MAPP/OEA, contarán con sendas sedes en la zona de ubicación, cuya seguridad es responsabilidad de la Fuerza Pública colombiana. c. Las salidas de la zona y los reingresos de los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia, deberán ser autorizados y garantizados por el Gobierno Nacional, serán limitados y otorgados sólo para desarrollar actividades relacionadas con el proceso de paz. d. En la zona de ubicación funcionará con carácter permanente el Comité de Seguridad y Convivencia, conformado por: Un delegado de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, un delegado de la Misión de Apoyo de la OEA, MAPP/OEA y un delegado de las Autodefensas Unidas de Colombia. Serán invitados permanentes: la Iglesia, un delegado del Ministerio de Defensa, la Alcaldía de Tierralta, la Gobernación de Córdoba, un delegado de la comunidad, y/o las otras entidades que se acuerden. e. El Comité de Seguridad y Convivencia tomará decisiones y coordinará acciones sobre: logística, seguridad, reglamento interno de convivencia y comportamiento, comunicaciones e ingreso de visitantes a la zona. f. Los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia se abstendrán de: desarrollar actividades ilícitas, reclutar personas, ejercer presión o amenazas sobre pobladores o visitantes, desarrollar entrenamiento armado y ordenar o coordinar acciones ilegales desde la zona. g. Si se presentare una violación o infracción a la ley colombiana, las autoridades competentes atenderán la situación, según el ordenamiento legal vigente. h. Se garantizará el ingreso, la salida y la movilización dentro de la zona a los habitantes y aquellas personas que desarrollan actividades en ese territorio. i. El Comité de Seguridad y Convivencia definirá una política de comunicaciones y reglamentará el acceso de los medios de comunicación a la zona de ubicación.” “Acuerdo Entre Gobierno Nacional y las Autodefensas Unidas de Colombia para la Zona de Ubicación en Tierralta, Córdoba” Santa Fe de Ralito, mayo 13 de 2004.

diciembre de 2004.¹⁴⁶ Este acuerdo define los propósitos de la zona de ubicación como los de facilitar la consolidación del proceso de diálogo entre el Gobierno y las AUC; contribuir al perfeccionamiento y verificación del cese de hostilidades; avanzar hacia la definición de un cronograma de concentración y desmovilización de los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia; permitir la interlocución de la mesa de diálogo con todos los sectores nacionales e internacionales; y facilitar la participación ciudadana en el proceso. No puede dejar de notarse que si bien la suspensión de las órdenes de captura sólo se hizo efectiva el 1º de julio de 2004, las autoridades se abstuvieron de ejecutarlas mientras estuvieron vigentes, durante las conversaciones adelantadas desde diciembre de 2002.

89. En cuanto al rol de la misión MAPP/OEA, el acuerdo establece que recibirá un inventario de las armas, material de guerra y municiones en poder de los miembros de las autodefensas en la zona. Los miembros de las autodefensas se abstendrán de fabricar, almacenar, ingresar o retirar armas, material de guerra y/o municiones adicionales y la Misión MAPP/OEA recibirá un informe sobre los medios y equipos de comunicación en poder de civiles o autodefensas, que funcionan en la zona. Asimismo, establece como rol de la Misión el desarrollar un proceso de información y sensibilización con las comunidades que habitan la zona. El acuerdo establece que la Misión MAPP/OEA desarrollará su misión de verificación de compromisos adquiridos y del cese de hostilidades a nivel nacional con el apoyo de un Comité de Verificación conformado por un miembro de MAPP/OEA, un delegado de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y un delegado de las Autodefensas. El acuerdo confía a este Comité la adopción de un procedimiento para la recepción y atención de quejas, informaciones o denuncias sobre el cumplimiento del cese de hostilidades.

90. El acuerdo no establece garantías de seguridad para la población civil que habita dentro el perímetro de los 368 km² de extensión de la zona de ubicación y que –más allá de la presencia de miembros de la Misión MAPP/OEA– se ven privados de la presencia de la Fuerza Pública, y de las autoridades judiciales y de control por obra de sus términos. Efectivamente, el acuerdo establece que la Fuerza Pública se encuentra a cargo de la seguridad perimetral de la zona y de un cordón de seguridad interno para la protección de las autodefensas. Según ya se indicara, conforme a la Ley 782 y durante la vigencia de la zona, se suspenden las órdenes de captura y las operaciones ofensivas contra los miembros de los grupos de autodefensa que se encuentren dentro del territorio delimitado.

91. A la fecha de aprobación de este informe, las metas de negociación que llevaron al establecimiento de la zona de ubicación permanecen vigentes y se habrían verificado ciertos avances en la negociación de cronogramas para la desmovilización de los miembros de los bloques de las AUC que participan del diálogo. Durante los primeros días de agosto de 2004, el Gobierno del Presidente Uribe llamó a la desmovilización inmediata de bloques de AUC ubicados en los Llanos Orientales (Meta, Casanare, Vichada y Arauca), involucrados en reiterados enfrentamientos en violación al cese de hostilidades. El 12 de agosto de 2004 se acordó la desmovilización de las autodefensas de los Llanos Orientales (Bloque Centauros, Autodefensas Campesinas de Meta y Vichada y Bloque Vencedores de Arauca) con un total que superaría los 6.000 combatientes.¹⁴⁷ Hacia principios de diciembre de 2004 se produjo la desmovilización de 1.400 miembros del Frente

¹⁴⁶ El acuerdo establece que la zona tendrá una vigencia de seis meses prorrogables de acuerdo con las necesidades del proceso y que en caso que finalice la vigencia de la zona por decisión concertada o de manera unilateral, los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia contarán con un plazo de cinco días para la evacuación de la zona. La Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA, MAPP-OEA verificará el cumplimiento de esta garantía, con el acompañamiento de la Iglesia.

¹⁴⁷ Segundo Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA), de conformidad con la *Resolución CP/Res. 859 (1397/04) OEA/Ser.G CP/doc. 3944/04*, 28 septiembre 2004, página 7.

Catatumbo, perteneciente al Bloque Norte de las AUC, liderado por Salvatore Mancuso,¹⁴⁸ y la concentración de dos frentes más de las AUC en zonas designadas por el Gobierno.

92. Los avances en la concertación de los aspectos logísticos de la concentración de algunos frentes se han producido a pesar de la ausencia de definición del marco jurídico aplicable y del constante flujo de violaciones al cese de hostilidades declarado por las AUC. El 28 de mayo de 2004, el propio Alto Comisionado para la Paz afirmó que “la tendencia de las AUC a cometer acciones criminales aumenta mes a mes, en especial homicidios” y que se habían incrementado los ataques contra la población civil.¹⁴⁹ La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también se ha pronunciado sobre hechos de violencia perpetrados en el Valle del Cauca, atribuyéndolos a las AUC y caracterizándolos como “..otra clara inobservancia de los compromisos adquiridos por grupos paramilitares hoy en la mesa de negociación de Santafé de Ralito”.¹⁵⁰

93. La CIDH ha recibido denuncias sobre violaciones a los derechos humanos alegadamente perpetradas en zonas con presencia de bloques liderados por miembros del estado mayor negociador, tales como Antioquia, Córdoba, Norte de Santander, la Guajira, Cesar, Arauca, Tolima, Cauca y Caldas, entre otros. La situación de violencia contra las comunidades indígenas que habitan la zona de la Sierra Nevada de Santa Marta llevó a la solicitud de medidas provisionales a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a favor del pueblo indígena kankuamo, conforme al artículo 63(2) de la Convención Americana,¹⁵¹ y al dictado de medidas cautelares a favor de las “lideresas” del pueblo indígena wayúu conforme al artículo 25 del Reglamento de la CIDH. Asimismo, la CIDH ha debido prestar especial atención a la situación del pueblo embera katío del alto Sinú que habita en sus territorios ancestrales, adyacentes a la zona de Tierralta y la zona de ubicación de Santafé de Ralito y a los resguardos del pueblo indígena embera chamí en Caldas y Risaralda, también protegidos por medidas cautelares.

94. El proceso se encuentra en una etapa crucial en la cual tanto las negociaciones como el respeto a los compromisos de cese de hostilidades deben guiarse por los principios y normas establecidos en el derecho internacional a fin de superar los conflictos armados, y el contenido de la obligación de los Estados de asegurar la justicia, la verdad y la reparación para todas las personas bajo su jurisdicción.

¹⁴⁸ El Frente Catatumbo, que opera al norte y occidente de Santander, estaría conformado por cerca de 300 hombres bajo las órdenes de Salvatore Mancuso y habría sido señalado como responsable por la comisión de la masacre de La Gabarra, el 29 de mayo de 1999.

¹⁴⁹ Alto Comisionado para la Paz, Comunicado de prensa, 28 de mayo de 2004; *El Tiempo*, 28 de mayo de 2004. Alto Comisionado para la Paz, Comunicado de prensa, 28 de mayo de 2004. Ver asimismo, declaraciones de Sergio Caramagna del 25 de septiembre de 2004 en las cuales reconoce que se han producido violaciones al cese del fuego en Antioquia y la Guajira.

¹⁵⁰ En un comunicado de prensa de fecha 5 de octubre de 2004, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos condenó el asesinato de por lo menos 11 personas, todas integrantes de una misma familia, perpetrado el 3 de octubre de 2004 en la finca “La Cascada” del corregimiento Villagorgona del municipio de Candelaria (Valle del Cauca). Entre las víctimas figuran mujeres embarazadas y menores de edad. El comunicado indica que “según información oficial recogida por la Oficina, este grave crimen se ha atribuido a integrantes de un grupo paramilitar perteneciente a las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC- que opera en la zona. Esta masacre se añade a otros hechos de violencia cometidos en aquellos municipios del Valle del Cauca donde paramilitares actúan en estrecha conexión con bandas criminales enfrentadas por intereses relacionados con el negocio ilícito de la droga. La Oficina pone de presente que este asesinato masivo parece constituir otra clara inobservancia de los compromisos adquiridos por grupos paramilitares hoy en la mesa de negociación de Santafé de Ralito.” <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2004/comunicados2004.php3?cod=37&cat=15>.

¹⁵¹ Corte I.D.H., Resolución del 5 de julio de 2004 sobre medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Pueblo Indígena Kankuamo.

V. CONCLUSIONES

95. La CIDH es consciente, dada la magnitud, duración y complejidad del conflicto armado interno en Colombia, que no existen soluciones fáciles y que la búsqueda de soluciones políticas para desactivar los factores y los actores del conflicto armado interno, es fundamental. Ello exige propuestas de fondo que, partiendo de una realidad tan difícil, ayuden al proceso de paz que todos anhelan se viva en Colombia.

96. A pesar del compromiso de cese de hostilidades por parte de las AUC, continúan los actos de violencia e intimidación contra la población civil. La desactivación de la compleja red de grupos armados al margen de la ley que se han plegado al conflicto armado en Colombia requiere que se ponga fin al constante flujo de actos de violencia por parte de grupos paramilitares, ya sea que hagan o no parte del proceso, y de las guerrillas, sobre la población civil; y su debido esclarecimiento judicial. Las consecuencias de la violencia y el desplazamiento sobre cientos de miles de víctimas del conflicto y su exclusión del proceso de búsqueda de una solución negociada obstaculiza la búsqueda de la verdad, el acceso a la justicia y la reparación.

97. Los miembros de los frentes paramilitares involucrados en el proceso de desmovilización en estos momentos impulsado por el Gobierno, han sido repetidamente señalados como responsables de graves violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, incluyendo masacres de civiles indefensos; asesinatos selectivos de líderes sociales, sindicalistas, defensores de derechos humanos, operadores de justicia, y periodistas, entre otros; actos de tortura, hostigamiento e intimidación; y acciones orientadas a forzar el desplazamiento de comunidades enteras. En algunos casos la Comisión y la Corte Interamericanas han establecido la responsabilidad del Estado, toda vez que estas graves violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos fueran perpetradas con la aquiescencia de agentes estatales.

98. Los órganos del sistema interamericano, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, y las organizaciones de derechos humanos en Colombia y en el extranjero, se han pronunciado en el sentido que el proceso de desmovilización debe estar acompañado de garantías de respeto de las obligaciones internacionales del Estado. Por el momento, el proceso ha avanzado sin el respaldo de un marco legal integral que clarifique las condiciones bajo las cuales se desmovilizan personas responsables por la comisión de violaciones a los derechos humanos o su relación con el proceso de pacificación. Aun no se detectan esfuerzos destinados a establecer la verdad de lo sucedido y los grados de involucramiento oficial con el paramilitarismo. Asimismo, la cuestión de la reparación del daño causado a las víctimas de actos de violencia y desplazamiento, incluyendo el dominio de tierras, no parece estar siendo abordado con los grados de participación que amerita. Corresponde hacer cuidadoso seguimiento de las condiciones bajo las cuales los miembros de grupos armados al margen de la ley se pliegan al proceso de desmovilización, a fin de evitar que éste se torne en un conducto hacia la impunidad.

99. En vista de estos elementos, la CIDH recomienda la adopción de un marco legal integral que establezca condiciones claras para la desmovilización de grupos armados al margen de la ley, en consonancia con las obligaciones internacionales del Estado. Este marco legal debiera prever la situación de quienes ya se han plegado a procesos de desmovilización individual y colectiva de modo de clarificar su situación. Asimismo, debe establecer mecanismos de participación genuina, y en condiciones de seguridad, para las víctimas del conflicto, de modo de asegurar el acceso a la verdad, la justicia y la reparación.

100. Los esfuerzos de pacificación y desmovilización de grupos armados deben fortalecerse sobre la base de la legitimidad y la participación, de modo de brindar a los beneficiarios una verdadera oportunidad de reinserción en la sociedad y garantías de protección frente a posibles represalias violentas. Esta legitimidad debe nutrirse en el verdadero compromiso frente a los

acuerdos alcanzados a la luz de los parámetros internacionales, el cese del empleo de la violencia y la intimidación contra la población civil, la sujeción a la ley, y la reparación de las víctimas. El desarrollo de una cultura de paz, de tolerancia, de respeto a la ley y de rechazo a la impunidad requiere de la participación de todos los colombianos y en particular de quienes han padecido las consecuencias del conflicto en forma directa. Se trata de un empeño que debe consolidarse sobre la base de la verdad, la justicia y la reparación.

COMUNICADO DE PRENSA

Nº 26/05

LA CIDH SE PRONUNCIA FRENTE A LA APROBACIÓN DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ EN COLOMBIA

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha tomado conocimiento de la aprobación de la llamada Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia. Esta ley –que requiere aun de la firma presidencial para su entrada en vigor– establece el marco legal para la desmovilización de miembros de grupos armados al margen de la ley, involucrados en la comisión de graves crímenes contra la población civil en el contexto del conflicto armado.

En vista de la reciente aprobación de esta norma, la CIDH hace públicas sus observaciones generales con relación a su contenido, a la luz de su mandato general de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, así como de la tarea encomendada por el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en el sentido de “asegurar que el papel de la OEA sea completamente acorde con las obligaciones de sus Estados Miembros respecto a la plena vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario”, frente al proceso de diálogo emprendido entre el Gobierno colombiano y las Autodefensas Unidas de Colombia.

La CIDH ha señalado consistentemente en sus informes sobre situación de derechos humanos en los países del hemisferio y sobre casos individuales, la obligación de los Estados de poner en marcha mecanismos idóneos para alcanzar la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos. El establecimiento de la verdad de lo sucedido, la búsqueda seria de una medida de justicia mediante la determinación de la responsabilidad de los perpetradores frente a las víctimas, y la reparación del daño causado, lejos de obstaculizar acuerdos que puedan coadyuvar a la pacificación, constituyen pilares básicos de su fortaleza.

Frente a la Ley de Justicia y Paz aprobada en Colombia, la CIDH observa que entre sus objetivos no se cuenta el establecimiento de la verdad histórica sobre lo sucedido durante las últimas décadas del conflicto ni sobre el fomento del paramilitarismo y el grado de involucramiento de los diversos actores en la comisión de crímenes contra la población civil, ya sea por acción, omisión, colaboración o aquiescencia.

La norma aprobada se concentra en los mecanismos para establecer lo sucedido en casos particulares, en el marco de la determinación de la responsabilidad penal individual de los desmovilizados que se acojan a los beneficios de la ley. Sin embargo, sus disposiciones no establecen incentivos para que los desmovilizados confiesen en forma exhaustiva la verdad sobre su responsabilidad, a cambio de los importantes beneficios judiciales que recibirán. Consecuentemente, el mecanismo establecido no constituye garantía de que los crímenes perpetrados sean debidamente esclarecidos y, por lo tanto, en muchos de ellos no se conocerán los hechos y los autores gozarán de impunidad. La norma, en sus disposiciones, favorecería el ocultamiento de otras conductas que una vez descubiertas podrían ser objeto del mismo beneficio de penas alternativas en el futuro. Es de notar que estos beneficios no sólo acogerían conductas directamente relacionadas con el conflicto armado sino que las medidas de la ley podrían ser aplicadas a la comisión de delitos comunes tales como el narcotráfico.

La CIDH observa también que los mecanismos institucionales creados por esta norma a fin de hacer justicia –en particular la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz, compuesta por 20 fiscales– no poseen la fortaleza necesaria para afrontar con perspectivas realistas de

efectividad la tarea de esclarecer judicialmente los miles de masacres, ejecuciones selectivas, desapariciones forzadas, secuestros, torturas y graves daños a la integridad personal, desplazamientos forzados y usurpación de tierras, entre otros crímenes, cometidos por varios miles de desmovilizados durante los largos años en que las estructuras paramilitares han mantenido su vigencia en Colombia. Asimismo, frente a la gravedad y la complejidad de los crímenes perpetrados, los cortos plazos y etapas procesales previstos en los mecanismos legales para la investigación y el juzgamiento de los desmovilizados que se acojan a los beneficios de la ley, tampoco ofrecen una alternativa realista para establecer las responsabilidades individuales en toda su extensión. Ello, impedirá arrojar luz sobre lo sucedido a las víctimas frustrando el proceso de reparación al que tienen derecho. La investigación de hechos tan graves requiere de procesos con plazos más amplios y de mayor actividad procesal.

En términos de la reparación del daño causado por quienes han perpetrado crímenes atroces, la CIDH destaca que la norma pone más énfasis en la restitución de bienes adquiridos en forma ilícita que en los mecanismos que faciliten la reparación integral de las víctimas. Particularmente, no se hace referencia específica a los mecanismos de reparación del daño al tejido comunitario de los pueblos indígenas, las comunidades afro descendientes, o a las mujeres desplazadas, cabezas de familia, quienes se destacan entre los grupos más vulnerables al accionar de los grupos armados. La norma tampoco prevé como parte de la reparación debida a las víctimas el establecimiento de mecanismos de no repetición tales como la inhabilitación o separación del cargo de agentes del Estado que hayan participado por acción u omisión en la comisión de crímenes.

La CIDH reconoce que en una situación tan compleja, dolorosa y prolongada como la colombiana requiere desactivar a los actores armados mediante mecanismos de negociación. Por ello, para asegurar la perdurabilidad de la paz, se debe garantizar la no repetición de crímenes de derecho internacional, de violaciones a los derechos humanos e infracciones graves al derecho internacional humanitario. Ello requiere el esclarecimiento y la reparación de las consecuencias de la violencia a través de mecanismos aptos para establecer la verdad de lo sucedido, administrar justicia y reparar en forma integral a las víctimas a la luz de sus obligaciones internacionales conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta de la OEA. La CIDH continuará ejerciendo su mandato de promover y proteger los derechos humanos en Colombia en el marco del proceso de desmovilización y la interpretación y aplicación de su marco jurídico, tanto a través de la elaboración de informes generales y especiales como del estudio y decisión de casos individuales.

Washington D.C., 15 de julio de 2005

PRONUNCIAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE LA APLICACIÓN Y EL ALCANCE DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Documento publicado gracias al apoyo financiero de la Agencia Sueca de Cooperación
Internacional para el Desarrollo (Asdi).

Las opiniones aquí expresadas pertenecen exclusivamente a la CIDH y no reflejan
la postura de la Asdi.



**PRONUNCIAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
SOBRE LA APLICACIÓN Y EL ALCANCE DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ EN LA
REPÚBLICA DE COLOMBIA**

ÍNDICE

| | | |
|-------------|--|----|
| I. | MARCO GENERAL | 49 |
| II. | LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA JUSTICIA, LA VERDAD Y LA REPARACIÓN | 52 |
| | A. La protección del derecho a la justicia y la ley 975 | 53 |
| | 1. Verificación de los requisitos de elegibilidad | 53 |
| | 2. Procedimientos y plazo razonable | 57 |
| | 3. Participación de las víctimas en todas las etapas del proceso | 58 |
| | 4. Revocación de beneficios | 58 |
| | B. Derecho de las víctimas a conocer la verdad de lo sucedido..... | 58 |
| | C. Derecho de las víctimas a una reparación integral..... | 60 |
| III. | DESAFÍOS PARA COLOMBIA EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN | 62 |
| IV. | CONCLUSIONES | 64 |

PRONUNCIAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE LA APLICACIÓN Y EL ALCANCE DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ EN LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha resaltado en numerosas oportunidades la necesidad de emplear mecanismos efectivos de negociación a fin de desactivar a los actores del conflicto armado y poner fin a la violencia que afecta a los habitantes de la República de Colombia desde hace cuatro décadas. Asimismo la Comisión ha señalado que la perdurabilidad de la paz está ligada a la no repetición de crímenes de derecho internacional, de violaciones a los derechos humanos e infracciones graves al derecho internacional humanitario y, por lo tanto, al esclarecimiento y la reparación de las consecuencias de la violencia a través de mecanismos aptos para establecer la verdad de lo sucedido, administrar justicia y reparar a las víctimas del conflicto.

2. Durante el año 2005 y lo que va del 2006 se han adoptado, a nivel interno, normas especialmente destinadas a juzgar e imponer sanciones a los miembros de grupos ilegales que – habiendo depuesto las armas tras participar en el conflicto armado— se hayan involucrado en la comisión de crímenes contra la población civil. La Corte Constitucional colombiana se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de una de estas normas –la Ley 975 de 2005, mejor conocida como Ley de Justicia y Paz— cuya aplicación a los miembros de grupos paramilitares recientemente desmovilizados resulta inminente.

3. En la etapa que se inicia resulta crucial que el marco normativo y su interpretación por parte de la Corte Constitucional sean respetados a cabalidad por las entidades encargadas de su implementación –la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz, los Tribunales de Justicia y Paz, el ministerio público y la Comisión Nacional de Reconciliación y Reparación— a fin de que los beneficios penales otorgados a los desmovilizados no constituyan una mera concesión gratuita de justicia, sino que cumplan con el objetivo genuino de operar como incentivo para la paz, la búsqueda de la verdad y la debida reparación a las víctimas del conflicto. En este sentido, la CIDH alerta sobre la necesidad de que las autoridades del Estado colombiano hagan cumplir de manera rigurosa los requisitos que condicionan el acceso a la pena atenuada y a su preservación; y contribuyan al desarrollo de una investigación diligente y exhaustiva de los graves crímenes sometidos a este régimen legal, a fin de que la imposición de las sanciones reducidas resulte de la obtención plena de la verdad y no descanse de manera exclusiva en la confesión de los imputados.

4. A continuación, la CIDH presenta sus observaciones y conclusiones sobre el régimen legal diseñado a fin de esclarecer y reparar los crímenes perpetrados durante el conflicto armado y su compatibilidad con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, y formula las recomendaciones pertinentes. Las consideraciones de la Comisión se basan en la información recibida de fuente gubernamentales y de la sociedad civil en Colombia así como en su observación directa durante visitas *in loco* conducidas en diciembre de 2005 (Bogotá), febrero de 2006 (Bogotá), marzo de 2006 (Valledupar), abril de 2006 (Apartadó), y mayo de 2006 (Bogotá), en las cuales contó con la total colaboración del Gobierno, la Misión MAPP/OEA y la sociedad civil.

I. MARCO GENERAL

5. Durante los últimos quince años, los actores en el conflicto armado interno –en particular las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y las FARC-EP— han empleado la comisión de masacres como estrategia contra miembros de los sectores más vulnerables tales como los pueblos indígenas, las comunidades afro descendientes y los desplazados; y la comisión de asesinatos selectivos y desapariciones forzadas como estrategia contra defensores de derechos humanos, operadores de justicia, líderes sindicales y sociales, periodistas y candidatos a cargos de elección popular quienes han sido repetidamente declarados como objetivos militares, principalmente

por las AUC. Por su parte, los grupos armados disidentes –principalmente las FARC-EP– también han empleado como estrategia la comisión de atentados con explosivos en forma indiscriminada y de secuestros, en violación de los principios más básicos del derecho internacional humanitario, causando numerosas víctimas entre la población civil.

6. La CIDH ha expresado en forma reiterada su preocupación por la falta de esclarecimiento judicial de la abrumadora mayoría de estos hechos.¹ En los casos en los cuales resulta posible para los órganos del sistema interamericano ejercer su jurisdicción –vale decir, por ejemplo, casos en los cuales se alega la responsabilidad de agentes del Estado por acción u omisión en el fallecimiento fuera de combate de personas que no pueden ser consideradas como blanco militar legítimo– la CIDH ha tramitado peticiones sobre la alegada violación a los derechos humanos protegidos en la Convención Americana. Un importante número de reclamos ha sido resuelto por la Comisión² y otros por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.³

7. Entre noviembre de 2003 y abril del 2006, según información oficial se habrían desmovilizado más de 30 mil integrantes de 35 bloques que conformaban la estructura armada de las AUC a la luz de un compromiso alcanzado con el Gobierno del Presidente Uribe.⁴ Durante más de un año y medio este proceso se adelantó a la luz del régimen de desmovilización individual y colectiva vigente para todos los miembros de grupos armados al margen de la ley que desearan reincorporarse a la vida civil. En ese momento la CIDH,⁵ al igual que otros órganos internacionales,⁶ recomendó la adopción de un marco legal que estableciera condiciones claras para la desmovilización de grupos armados al margen de la ley, en consonancia con las obligaciones internacionales del Estado en materia de verdad, justicia y reparación para las víctimas del conflicto.

¹ La CIDH ha expresado sus puntos de vista sobre la situación general de los derechos humanos en Colombia en forma periódica en el capítulo IV de sus informes anuales para los años 1995, 1996, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005; en el *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia OEA/Ser.L/V/II.102 Doc. 9 rev. 1*, 26 de febrero de 1999; y en su *Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia OEA/Ser.L/V/II.120 Doc. 60*, del 13 de diciembre de 2004.

² Informe 1/92 Orlando García Villamizar y otros Caso 10.235, *Informe Anual de la CIDH 1991*. Informe 33/92 Alirio de Jesús Pedraza, Caso 10.581, *Informe Anual de la CIDH 1992-1993*. Informe 32/92 Martín Calderón Jurado, Caso 10.454, *Informe Anual de la CIDH 1992-1993*. Informe N° 2/94 Pedro Miguel González Martínez y otros 19 trabajadores de las fincas Honduras y La Negra, Caso 10.912, *Informe Anual de la CIDH – 1993*. Informe N° 1/94 Álvaro Garcés Parra y otros, Caso 10.473, *Informe Anual de la CIDH – 1993*. Informe N° 24/93 Olga Esther Bernal Dueñas, Caso 10.537, *Informe Anual de la CIDH – 1993*. Informe N° 23/93 Irma Vera Peña, Caso 10.456 *Informe Anual de la CIDH – 1993*. Informe N° 22/93 Patricia Rivera y otros Caso 9.477, *Informe Anual de la CIDH - 1993*. Informe N° 15/95 Hildegard María Feldman, Caso 11.010, *Informe Anual de la CIDH - 1995*. Informe 3/98 Tarcisio Medina Charry, caso 11.221, *Informe Anual de la CIDH - 1997*. Informe 26/97 Arturo Ribón Ávila, caso 11.142, *Informe Anual de la CIDH - 1997*. Informe 5/98, Álvaro Moreno Moreno, Caso 11.019, *Informe Anual de la CIDH - 1997*. Informe N° 62/99 Santos Mendivelso Coconubo, Caso 11.540, *Informe Anual de la CIDH - 1998*. Informe N° 61/99 José Alexis Fuentes Guerrero y otros, Caso 11.519, *Informe Anual de la CIDH - 1998*. Informe N° 36/00 Caloto, Caso 11.101, *Informe Anual de la CIDH - 1999*. Informe N° 35/00 Los Uvos, Caso 11.020, *Informe Anual de la CIDH – 1999*. Informe N° 7/00 Amparo Tordecilla Trujillo, Caso 10.337, *Informe Anual de la CIDH – 1999*. Informe N° 62/09 Masacre de Riofrío, Caso 11.654, *Informe Anual de la CIDH – 2000*. Informe N° 63/01 Prada González y Bolaño Castro, Caso 11.710, *Informe Anual de la CIDH – 2000*. Informe N° 64/01 Leonel de Jesús Izasa Echeverri, Caso 11.712, *Informe Anual de la CIDH – 2000*.

³ La Corte Interamericana se ha pronunciado sobre la responsabilidad del Estado por apoyo directo o aquiescencia al accionar de grupos paramilitares en los casos sobre la masacre de 19 Comerciantes en el Magdalena Medio en 1987; la desaparición de civiles en Pueblo Bello (Córdoba) en 1990; la masacre de civiles en Mapiripán (Meta) perpetrada en 1997; las masacres de civiles en Ituango (Antioquia) perpetradas en 1996 y 1997.

⁴ El 15 de julio de 2003, mediante el llamado “Acuerdo de Santa Fe de Ralito” las AUC se comprometieron a desmovilizar sus estructuras armadas y reincorporarlas a la vida civil.

⁵ Ver CIDH *Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120 Doc. 60, 13 de diciembre de 2004, disponible en el portal de Internet [http://www.cidh.org/countryrep/Colombia04sp/ indice.htm](http://www.cidh.org/countryrep/Colombia04sp/indice.htm)

⁶ Ver Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia del 28 de febrero de 2005, E/CN.4/2005/10 y Amnistía Internacional, Comunicado de Prensa del 26 de abril de 2005.

8. El 22 de junio de 2005 el Congreso de la República de Colombia aprobó la Ley 975 de 2005, la cual entró en vigor tras la sanción presidencial el 22 de julio de 2005. La CIDH formuló un pronunciamiento sobre sus preocupaciones respecto de las perspectivas de implementación de esta norma.⁷

9. El 30 de diciembre de 2005 se adoptó el Decreto No. 4760 mediante el cual se reglamentan algunos aspectos de la Ley 975. Mayormente, éstos se refieren a los plazos disponibles para investigar a quienes busquen acceder a los beneficios de la ley, previo a su acusación formal, y a la introducción del principio de oportunidad a favor de terceros relacionados con la adquisición, posesión, tenencia, transferencia y en general con la titularidad de los bienes ilícitos que sean entregados para la reparación de las víctimas.⁸

10. Por su parte, varias organizaciones de derechos humanos⁹ presentaron una serie de demandas de inconstitucionalidad de la Ley 975 ante la Honorable Corte Constitucional de Colombia.¹⁰ La Procuraduría General de la Nación también intervino en el procedimiento.¹¹ La Corte Constitucional se pronunció el 18 de mayo de 2006¹² y los fundamentos de su decisión fueron hechos públicos el 13 de julio de 2006.

11. La decisión de la Corte Constitucional declara a la Ley 975 constitucional en forma global y a la vez señala condiciones a fin de que varias de sus disposiciones puedan ser consideradas constitucionales. Entre los parámetros de interpretación establecidos por la Corte Constitucional se destacan aquéllos destinados a proteger la participación de las víctimas en el

⁷ CIDH Comunicado de Prensa 26/05 “La CIDH se Pronuncia sobre la Adopción de la Ley de Justicia y Paz en Colombia”, 15 de julio de 2005. Disponible en el portal de Internet <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2005/26.05.htm>.

⁸ República de Colombia, Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto No. 4760 de 30 de diciembre de 2005, artículos 4 y 13.

⁹ Algunas de las demandas ante la Corte Constitucional fueron presentadas por grupos constituidos de varias organizaciones de derechos humanos. A continuación nombres de algunas de las organizaciones de la sociedad civil colombiana que presentaron demandas contra la Ley de Justicia y Paz: 1) Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Asociación Campesina de Antioquia (ACA), Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES), Asociación de trabajo Interdisciplinario (ATI), Asociación Líderes en Acción, Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC), Asociación para la Promoción Social Alternativa MINGA, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Corporación Apoyo a Víctimas de Violencia Socio Política Prorecuperación Emocional (AVRE), Corporación Cactus, Corporación Casa de la Mujer, Corporación de Servicio a Proyectos de Desarrollo (PODION), Corporación Jurídica Libertad, Corporación para el Desarrollo del Oriente (COMPROMISO), Corporación para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (REINICIAR), Corporación Región para el Desarrollo y la Democracia, Corporación SISMA Mujer, Corporación Vamos Mujer, Escuela Nacional Sindical, Fundación para la Educación y el Desarrollo (FEDES), Humanidad Vigente Corporación Jurídica, Instituto Popular de Capacitación (IPC) de la Corporación de Promoción Popular (CPP), y Organización Indígena de Antioquia (OIA); y 2) el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado. Asimismo, cabe señalar que varias organizaciones no-gubernamentales intervinieron ante la Corte Constitucional a fin de presentar sus observaciones en su condición de *Amicus Curiae*; entre estas organizaciones se encuentran el Centro Internacional por la Justicia (ICTJ), la Comisión Internacional de Juristas (CIJ), el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) conjuntamente con la Clínica de Derechos Humanos Allard K. Lowenstein de Yale Law School, el Comité de Derechos Humanos del colegio de abogados litigantes de Inglaterra y Gales, y la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres.

¹⁰ El artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política establece la competencia de la Corte Constitucional para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en contra de normas de rango legal, tal como la Ley 975 de 2005. Los órganos estatales encargados de aplicar la normativa deberán cumplir a cabalidad con los alcances de la sentencia de la Corte Constitucional al momento de interpretar y aplicar la Ley y sus normas reglamentarias.

¹¹ El Procurador General de la Nación intervino ante la Corte Constitucional mediante concepto No. 4030 de febrero 15 de 2005 en relación con la demanda presentada por las organizaciones de derechos humanos.

¹² Corte Constitucional, Comunicado de prensa sobre demanda contra la Ley de Justicia y Paz, Ley 975 de 2005, 18 de mayo de 2006. Expediente D-6032 - Sentencia C-370/06.

proceso¹³ y su acceso a una reparación integral.¹⁴ La sentencia también clarifica la obligación de imponer en forma efectiva la pena reducida de prisión allí prevista e introduce consecuencias legales, tales como la pérdida de beneficios, en caso de que los desmovilizados que buscan beneficiarse de la aplicación de la Ley oculten información a las autoridades judiciales.¹⁵ Asimismo, la sentencia aclara la calificación del paramilitarismo como un delito común. En suma, los desmovilizados implicados en la comisión de crímenes relacionados con el conflicto armado que quieran obtener los beneficios establecidos por la Ley 975 tendrán que colaborar con la justicia a fin de que se logre el goce efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

II. LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA JUSTICIA, LA VERDAD Y LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

12. La sentencia de la Corte Constitucional define a la Ley 975 como un instrumento encaminado a facilitar la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de ex-miembros de los grupos armados al margen de la ley a fin de alcanzar la pacificación. Considera que el objetivo de la norma es el de establecer beneficios penales sin desproteger los derechos de las víctimas a fin de hacer efectivo el derecho a la paz.¹⁶

13. La Ley de Justicia y Paz establece la alternatividad penal como un beneficio consistente en suspender la ejecución de la pena determinada en una sentencia por una pena alternativa, cuya duración será entre 5 y 8 años, que se concede mediante la contribución del beneficiario a la paz, la colaboración con la justicia, la verdad y la reparación a las víctimas. El beneficio de la pena alternativa depende directamente del cumplimiento de ciertos requisitos de elegibilidad establecidos en la Ley tanto para la desmovilización colectiva como para la desmovilización individual.

14. Asimismo, la Ley establece un régimen penal especial a fin de procesar a los desmovilizados que quieran acogerse a la Ley, cuyos nombres consten en un listado que el Gobierno Nacional enviará a la Fiscalía General de la Nación. Sobre el procedimiento establecido en la normativa los que quieran beneficiarse de la Ley tendrán que rendir una versión libre ante un fiscal delegado asignado para el proceso de desmovilización, y serán éstos los encargados de realizar las actividades de investigación necesarias a fin de poder formular las imputaciones que correspondan.

15. La Ley de Justicia y Paz establece una Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz, Tribunales de Justicia y Paz, y una Comisión Nacional de Reconciliación y Reparación. Estas instituciones tienen la tarea de esclarecer la participación de quienes pretendan recibir beneficios especiales de reducción de pena, en la comisión de masacres, ejecuciones selectivas, desapariciones forzadas, secuestros, torturas y graves daños a la integridad personal, desplazamientos forzados y usurpación de tierras, entre otros crímenes, así como de asegurar que las víctimas de los crímenes perpetrados sean debidamente escuchadas y reparadas.

16. A continuación se hace referencia a las dimensiones de la Ley 975 relacionadas con la obligación del Estado de respetar y asegurar el goce del derecho a la justicia, a la verdad y a la reparación de las víctimas.

¹³ Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), párr. 6.2.3.2.2.1 – 6.2.3.2.2.10.

¹⁴ *Ibidem*, párr. 6.2.4.1 – 6.2.4.1.24.

¹⁵ *Ibidem*, párr. 6.2.2.1.1 – 6.2.2.1.7.30.

¹⁶ Corte Constitucional, Comunicado de la Corte Constitucional sobre la Sentencia que declaró ajustada a la Constitución la Ley 975 de 2005, 19 de mayo de 2006.

A. La protección del derecho a la justicia y la Ley 975

1. Verificación de los requisitos de elegibilidad

17. Los desmovilizados involucrados en la comisión de crímenes perpetrados en el conflicto armado que deseen beneficiarse de las penas alternativas establecidas en la Ley 975 deben cumplir con una serie de requisitos, establecidos en los artículos 10 y 11 de la norma, cuya verificación corresponde a las autoridades judiciales, con la colaboración de otros organismos del Estado, dentro del ámbito de sus funciones.¹⁷ La Ley de Justicia y Paz, de tal forma, define con claridad un doble orden de obligaciones. Por un lado, establece un conjunto de obligaciones que debe ser satisfecho por aquellas personas que pretenden recibir sus beneficios como requisitos para acceder a ellos y para preservarlos en el futuro sin exponerse a su revocación. Por otro, exige de los órganos del Estado colombiano un celoso control del cumplimiento de esas condiciones de elegibilidad, a la luz de la decisión de la Corte Constitucional.

18. La CIDH observa que la aplicación de la Ley 975 se halla a la espera de que el Gobierno Nacional remita a la Fiscalía General de la Nación el listado con los nombres de los desmovilizados que quieran recibir los beneficios allí establecidos. La etapa judicial de este proceso de desmovilización y desarme se iniciará en cuanto el listado sea entregado por el Gobierno, y se involucre a las respectivas instituciones llamadas por la Ley a investigar, a asegurar la participación de las víctimas, y a que los Tribunales ejerzan su rol en la verificación de los requisitos de elegibilidad, en el otorgamiento de medidas de aseguramiento y medidas cautelares respecto de los bienes entregados. La CIDH considera crucial que las entidades estatales involucradas en el proceso, den aplicación a la normativa, a la luz de la decisión de la Corte Constitucional, a fin de asegurar que el Estado cumpla con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

19. La CIDH observa que, sin perjuicio de que el régimen específico previsto por la Ley de Justicia y Paz sea interpretado en el sentido de operar estrictamente a partir de la remisión de los listados correspondientes a la Unidad Nacional de la Fiscalía de Justicia y Paz, el Estado colombiano no puede desconocer sus obligaciones internacionales en materia de derechos fundamentales durante las instancias preliminares. La existencia de un régimen específico no puede entenderse como una suerte de suspensión de los compromisos asumidos para el aseguramiento de la verdad y la justicia. Resulta crucial que las autoridades del Estado vigilen celosamente la actividad previa al inicio del procedimiento específico previsto por la Ley de Justicia y Paz. Las negociaciones con los grupos armados al margen de la ley o con sus miembros, el registro y verificación de la operatividad de las armas entregadas, la verificación de la identidad personal de las personas desmovilizadas y de sus antecedentes criminales, la confección de los listados finales a remitir a la fiscalía, la aprobación de los proyectos de reinserción social, la verificación del desmonte efectivo de sus estructuras armadas, y toda otra actividad estatal anterior al inicio del procedimiento especial de la Ley, son vitales para el posterior cumplimiento de las obligaciones estatales fijadas en ella, y en especial para la verificación de los requisitos para acceder a los beneficios penales y preservarlos. Asimismo, la Comisión considera que es fundamental que las autoridades públicas involucradas en esta etapa inicial brinden amplia difusión y publicidad a cada uno de los actos desarrollados en esta instancia del proceso y favorezcan el máximo escrutinio público.

20. Los requisitos de elegibilidad para la desmovilización colectiva condicionan el otorgamiento de los beneficios a los desmovilizados al cumplimiento de lo siguiente: 1) que el grupo armado organizado de que se trata se haya desmovilizado y desmantelado en cumplimiento de

¹⁷ República de Colombia, Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto No. 4760 de 30 de diciembre de 2005, artículo 3 inciso 6.

acuerdo con el Gobierno Nacional; 2) que se entreguen los bienes producto de la actividad ilegal; 3) que el grupo ponga a disposición del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) la totalidad de menores de edad reclutados; 4) que el grupo cese toda interferencia al libre ejercicio de los derechos políticos y libertades públicas y cualquiera otra actividad ilícita; 5) que el grupo no se haya organizado para el tráfico de estupefacientes o el enriquecimiento ilícito; 6) que se liberen las personas secuestradas, que se hallen en su poder, en el entendido que deben informar en cada caso sobre la suerte de las personas desaparecidas.¹⁸ La Corte Constitucional añadió al último requisito la necesidad de además informar sobre las personas desaparecidas, toda vez que 'resulta inconstitucional que el Estado colombiano otorgue beneficios penales a personas que son responsables del delito de desaparición forzada, sin que exija, como condición para el otorgamiento del beneficio, además de que hayan decidido desmovilizarse en el marco de esta ley que los responsables del delito hubieran indicado, desde el momento en el que se define su elegibilidad, el paradero de las personas desaparecidas'.¹⁹

21. Los requisitos de elegibilidad para la desmovilización individual condicionan el acceso a los beneficios de la Ley a que el desmovilizado: 1) entregue información o colabore con el desmantelamiento del grupo al que pertenecía; 2) que haya suscrito un acta de compromiso con el Gobierno Nacional; 3) que se haya desmovilizado y dejado las armas en los términos establecidos por el Gobierno Nacional para tal efecto; 4) que cese toda actividad ilícita; 5) entregue los bienes producto de la actividad ilegal, para que se repare a la víctima; y 6) que su actividad no haya tenido como finalidad el tráfico de estupefacientes o el enriquecimiento ilícito.²⁰ Asimismo, la Ley establece que solamente podrán acceder a los beneficios previstos en esta Ley, las personas cuyos nombres e identidades sean presentados por el Gobierno Nacional ante la Fiscalía General de la Nación.²¹

22. La implementación de algunos aspectos del régimen legal puede resultar compleja. La CIDH considera conveniente destacar algunos de estos aspectos, a fin de coadyuvar con las autoridades del Estado colombiano a aplicar el marco legal asegurando el cumplimiento de sus compromisos internacionales.

23. La CIDH destaca que a fin de cumplir con los objetivos para los cuales el marco jurídico fue creado, los requisitos de elegibilidad deben ser verificados dependiendo de la modalidad de desmovilización que se escoja, ya sea desmovilización individual o colectiva. Ello así, por cuanto el sistema de incentivos y de cargas impuestas en relación a las distintas formas de desmovilización, responden a lógicas y objetivos diversos. La desmovilización individual procura estimular la entrega de información sobre los grupos en conflicto. La desmovilización colectiva procura en cambio alcanzar su desmonte efectivo, y apuntalar un proceso de paz o distensión con las organizaciones armadas.

24. Un aspecto problemático en la aplicación de la Ley es precisamente la relación que debe existir entre los procesos de desmovilización colectiva y los procedimientos de desmovilización individual. La CIDH observa con alguna preocupación la ausencia de una definición clara respecto de la situación de los desmovilizados individuales que postulan a los beneficios del régimen legal a través de una desmovilización grupal. La CIDH entiende que el Estado colombiano no debería tolerar

¹⁸ Ley 975 de 2005, artículos 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 y Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 8, pág. 211.

¹⁹ Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 8 y 22, pág. 212; asimismo ver párr. 6.2.2.2.5.

²⁰ Ley 975 de 2005, artículos 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6 y Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 9, pág. 211.

²¹ Ley 975 de 2005, artículo 11 párrafo final.

ninguna interpretación legal que permita a un individuo sortear cualquiera de los requisitos de la desmovilización colectiva por los requisitos de la desmovilización individual. Del mismo modo, exhorta a las autoridades a definir con claridad los efectos de la falta de cumplimiento de los requisitos de la desmovilización colectiva del artículo 10, en especial el efecto sobre cada miembro del grupo desmovilizado del incumplimiento en que pueda incurrir el grupo en tanto colectivo. Esto es particularmente relevante pues los requisitos del artículo 10 estarían fijando, en principio, deberes del grupo desmovilizado, más allá de que los procesos penales sean individuales, así como los beneficios penales que puedan otorgarse en cada caso. Para la CIDH el incumplimiento de cualquiera de los elementos del artículo 10 debería ser interpretado en el sentido de vedar, en principio, el acceso a los beneficios penales a todos los miembros del grupo desmovilizado colectivamente. Al mismo tiempo el incumplimiento de los requisitos del artículo 10 debería ser interpretado en el sentido de vedar la desmovilización individual en los términos del artículo 11, a menos que dicho trámite sea reiniciado por completo. Las autoridades colombianas, en consecuencia, deberán interpretar y aplicar celosamente el régimen de la Ley de Justicia y Paz a efectos de evitar desbaratar el delicado balance de incentivos que la Ley ofrece.

25. La CIDH observa que será la Unidad Nacional de Fiscalía de Justicia y Paz la encargada de verificar que los requisitos de elegibilidad se cumplan a fin de que sólo aquellos desmovilizados que han cumplido con todos los requisitos reciban el beneficio de la pena alternativa. Asimismo, los Magistrados de Justicia y Paz poseen un rol crucial en el establecimiento de los estándares interpretativos que regirán la verificación del cumplimiento de los requisitos. La CIDH insta a que ambas instituciones apliquen rigurosamente la Ley al evaluar el grado de cumplimiento de estos requisitos en aras de preservar el sentido del sistema de reducción de penas, fortalecer el derecho a la justicia de las víctimas, el desmantelamiento efectivo de las estructuras paramilitares, y para permitir que las víctimas sean integralmente reparadas.

26. Además, el procedimiento establecido por la Ley 975 dispone que los beneficiarios de la Ley rendirán versión libre ante el fiscal delegado asignado por la Unidad Nacional de Fiscalía de Justicia y Paz para el proceso, quien los interrogará sobre todos los hechos sobre los que tenga conocimiento.²² La Corte Constitucional respecto de esta norma estableció que es constitucional bajo la condición de que la versión libre sea completa y veraz, eliminando la posibilidad de que con posterioridad a la versión libre se confesaran hechos no incorporados a ésta sin pérdida de los beneficios penales.²³ La CIDH nota que el cumplimiento de esta condición es crucial para el esclarecimiento de los crímenes perpetrados, y la debida administración de justicia. Los beneficiarios de la Ley deben cooperar con la justicia a fin de que sea posible para las víctimas y la sociedad en su conjunto, el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación y la no repetición.²⁴ La propia mecánica de la Ley, entonces, exigirá una atención especial de las autoridades en la verificación de la completitud y veracidad de las versiones libres de los imputados como se examinará en los párrafos 40 y 41.

27. La CIDH resalta, asimismo, que la confesión de los imputados no exime a las autoridades del deber de investigar diligentemente los hechos. Esta obligación, en el contexto de la Ley de Justicia y Paz, tiene una doble dimensión. En primer lugar, tiene la dimensión de asegurar el esclarecimiento total de los hechos. En la mayoría de los casos, la confesión no será suficiente para el pleno esclarecimiento de los sucesos y el Estado deberá agotar todas las medidas investigativas a su alcance a fin de asegurar la verdad. La segunda dimensión del régimen de la Ley de Justicia y Paz consiste en el deber de investigar y evitar la impunidad. La morigeración de la pena prevista por

²² Ley 975 de 2005, artículo 17 primer inciso.

²³ Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 12, pág. 211.

²⁴ *Ibidem*, decisión No. 4, pág. 211.

la Ley de Justicia y Paz ofrece un fortísimo incentivo no sólo para aquellos que genuinamente deciden confesar plenamente su participación en violaciones a los derechos humanos, sino también para aquellos que pretenden burlar la acción penal del Estado. Asimismo, la investigación exhaustiva y diligente de los hechos será además un presupuesto para la verificación efectiva de los requisitos de elegibilidad para acceder a la pena alternativa y para preservarla en el futuro, como se examinará en los párrafos 36, 37 y 41.

28. Entre los requisitos de elegibilidad para acceder a beneficios judiciales, establecidos en el artículo 10 y 11 de la Ley de Justicia y Paz, se establece como condición que el grupo armado organizado al margen de la ley que se desmoviliza no “..se haya organizado para..” o “tenido como finalidad” el tráfico de estupefacientes o el enriquecimiento ilícito. Se trata de una condición de elegibilidad destinada a evitar que el proceso de negociación y su marco normativo sean utilizados como vía subrepticia de legalización de las actividades vinculadas al narcotráfico.

29. Los grupos paramilitares han estado ligados al narcotráfico en su constitución y su posterior desarrollo.²⁵ Los artículos 10(5) y 11(6) obligan al intérprete no sólo a examinar el nacimiento del grupo, sino también su desarrollo histórico y su dinámica de funcionamiento, a fin de observar si las modalidades de organización del grupo responden a fines de narcotráfico o enriquecimiento ilícito. Ello obliga a examinar los diversos niveles de relaciones o vínculos que los bloques desmovilizados pudieran haber establecido con el narcotráfico, incluso las relaciones y vínculos operativos, económicos, de disposición territorial, la denominada “venta de franquicias”, así como las variadas relaciones entre sus líderes.²⁶

30. Tanto la Fiscalía como el Tribunal de Justicia y Paz, deben agotar todos los medios posibles de investigación a fin de determinar con precisión el proceso histórico de conformación, y la dinámica de desarrollo, de cada uno de los grupos desmovilizados, a fin de aventar cualquier sospecha de su vinculación con el narcotráfico y los negocios ilegales, antes de decidir si califican para acceder a los beneficios penales que establece la ley. Asimismo corresponde dar amplia publicidad a la determinación que se realice acerca del cumplimiento de este requisito por cada uno de los grupos desmovilizados y de sus miembros en el caso de desmovilizaciones individuales. Ello a fin de mejorar los mecanismos de rendición de cuentas de las instancias públicas involucradas en el proceso, así como su fiscalización por la ciudadanía.

²⁵ Se ha señalado que “el paramilitarismo en Colombia, debe entenderse desde una perspectiva política, como una federación de agrupaciones con vínculos íntimos con el narcotráfico”. Ver Mauricio Romero, “La desmovilización de los paramilitares y las autodefensas, riesgosa, controvertida y necesaria”, Bogotá, 2005. Ver también Gustavo Duncan, “Del campo a la ciudad en Colombia, la infiltración de los señores de la guerra”, Documento CEDE 2005-2, ISSN 1657-7191, enero de 2005, pág. 22.

²⁶ Entre 1999 y 2001 el número de combatientes de las AUC pasó de 6.000 a 10.500 aproximadamente al mismo tiempo que se produjo la expansión de cultivos de coca en áreas de influencia de esta organización, como el nordeste antioqueño, el sur de Córdoba, la Sierra Nevada de Santa Marta, el sur de Santander, el occidente de Boyacá, el sur del Meta y del Vichada. Fue además el momento en el cual comenzaron los rumores de la “compra de franquicias” de las AUC por parte de reconocidos narcotraficantes, como sería el caso de Miguel Arroyave, quien habría adquirido las unidades militares organizadas por Vicente Castaño – entre ellas, el Frente Capital – por US \$7 millones en 2001. Por su parte el Bloque Catatumbo implementó la estrategia de “lograr un posicionamiento militar para despejar cualquier riesgo de oposición civil o armada, para acceder al control de una parte del territorio con cultivos de hoja de coca” y fijaron el precio del kilo de la base de coca, centralizaron la venta en compradores de las AUC, controlaron los insumos y el transporte, prohibieron sacar la droga sin su autorización y, por supuesto, promovieron un aumento masivo de siembra de hoja. Para 1996 y 1997 existían aproximadamente 2.580 hectáreas cultivadas de coca. Un año después de la incursión paramilitar, esta cifra estaba alrededor de 12.390, según información del Comando General de las Fuerzas Armadas. Ver Corporación Nuevo Arco Iris, “Catatumbo: la tragedia continúa” y “El Bloque Capital de las AUC en el sur de Bogotá y Soacha” en Revista Arcanos No. 11, disponible en el portal de Internet www.nuevoarcoiris.org.co/arcanos11.htm. Ver también UNODC, Colombia Coca Survey (2003 -2004).

2. Procedimientos y plazo razonable

31. Una vez rendida la versión libre ante los fiscales delegados empiezan a correr los complejos plazos establecidos por la Ley para la imputación y la investigación de los hechos, los cuales fueron materia de reglamentación por el decreto, y posteriormente han sido interpretados por la Corte Constitucional. Según ha sido señalado por la CIDH en pronunciamientos anteriores, los plazos –conforme han sido establecidos en el texto de la Ley– comprometerían seriamente la investigación y el juzgamiento de los beneficiarios de la Ley.

32. Conforme lo establecido en la Ley, una vez rendida la versión libre el desmovilizado será puesto a disposición del magistrado que ejerza la función de control de garantías para que dentro de las treinta y seis horas siguientes se realice la audiencia de formulación de imputación de cargos.²⁷ El Decreto Reglamentario, por su parte, estableció que los fiscales delegados dispondrán de un plazo razonable que no podrá exceder del término de seis meses previsto en el artículo 325 del Código de Procedimiento Penal de 2000.²⁸ Sobre estos controvertidos plazos la Corte Constitucional decidió que las treinta y seis horas serían consideradas constitucionales siempre cuando los desmovilizados fueran puestos a disposición del magistrado que ejerza la función de control de garantías y la solicitud de audiencia de imputación de cargos fueran realizadas una vez que haya culminado el programa metodológico y en conformidad con lo previsto con el artículo 207 del Código de Procedimiento Penal de 2004.²⁹

33. La CIDH nota que mediante la interpretación que ha hecho la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de los plazos procesales para la formulación de la imputación de cargos es posible que los fiscales delegados y su equipo de trabajo puedan investigar a fondo y de manera seria los graves crímenes perpetrados por los desmovilizados pertenecientes a grupos armados al margen de la ley. Estos nuevos plazos facilitarán la tarea de los fiscales delegados a fin de que puedan aportar toda la prueba necesaria para alcanzar justicia. En conclusión, la CIDH recomienda que las entidades encargadas de aplicar la normativa interpreten y apliquen los plazos previstos a la luz de la decisión de la Corte Constitucional.

²⁷ Ley 975 de 2005, artículo 17(4).

²⁸ República de Colombia, Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto No.4760 de 30 de diciembre de 2005, artículo 4(1).

²⁹ Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 13, pág. 211 y párr. 6.2.3.1.61 – 6.2.3.1.6.4. Asimismo ver, Código Procesal Penal, Ley 906 de 2004 publicada en el Diario Oficial No. 45.657 de 31 de agosto de 2004, Corregida de conformidad con el Decreto 2770 de 2004. Artículo 207. PROGRAMA METODOLÓGICO. Recibido el informe de que trata el artículo 205, el fiscal encargado de coordinar la investigación dispondrá, si fuere el caso, la ratificación de los actos de investigación y la realización de reunión de trabajo con los miembros de la policía judicial. Si la complejidad del asunto lo amerita, el fiscal dispondrá, previa autorización del jefe de la unidad a que se encuentre adscrito, la ampliación del equipo investigativo. Artículo 205. ACTIVIDAD DE POLICÍA JUDICIAL EN LA INDAGACIÓN E INVESTIGACIÓN. Los servidores públicos que, en ejercicio de sus funciones de policía judicial, reciban denuncias, querellas o informes de otra clase, de los cuales se infiera la posible comisión de un delito, realizarán de inmediato todos los actos urgentes, tales como inspección en el lugar del hecho, inspección de cadáver, entrevistas e interrogatorios. Además, identificarán, recogerán, embalarán técnicamente los elementos materiales probatorios y evidencia física y registrarán por escrito, grabación magnetofónica o fonóptica las entrevistas e interrogatorios y se someterán a cadena de custodia. Cuando deba practicarse examen médico-legal a la víctima, en lo posible, la acompañará al centro médico respectivo. Si se trata de un cadáver, este será trasladado a la respectiva dependencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses o, en su defecto, a un centro médico oficial para que se realice la necropsia médico-legal. Sobre esos actos urgentes y sus resultados la policía judicial deberá presentar, dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, un informe ejecutivo al fiscal competente para que asuma la dirección, coordinación y control de la investigación. En cualquier caso, las autoridades de policía judicial harán un reporte de iniciación de su actividad para que la Fiscalía General de la Nación asuma inmediatamente esa dirección, coordinación y control.

3. Participación de las víctimas en todas las etapas del proceso

34. Otro aspecto importante a destacar sobre el derecho a la justicia es el relativo a la participación de las víctimas en el proceso. La Corte Constitucional decidió en su fallo sobre la constitucionalidad de la Ley que las víctimas tienen el derecho a participar en todas las etapas del proceso,³⁰ lo cual además garantiza su derecho a saber la verdad sobre lo ocurrido.

35. El fallo de la Corte Constitucional señala que ‘una visión sistemática de las normas relativas a las facultades procesales de la víctima – sistema procesal acusatorio – en el marco de los principios que la animan y los desarrollos jurisprudenciales vigentes sobre la participación de la víctima en las diligencias procesales, permiten concluir que, la Ley garantiza la participación de las víctimas en las diligencias de versión libre y confesión, formulación de imputación y aceptación de cargos.³¹ La CIDH observa que la participación de las víctimas en las distintas etapas procesales constituye garantía del derecho a la verdad y la justicia, forma parte de la compleja estructura de pesos y contra pesos del proceso penal y favorece la fiscalización ciudadana de los actos del Estado.

4. Revocación de beneficios

36. La decisión de la Corte Constitucional precisó las condiciones para preservar la pena alternativa, al establecer la posibilidad de que se proceda a su revocación cuando se haya ocultado en la versión libre la participación del desmovilizado en la comisión de un delito relacionado directamente con su pertenencia al grupo armado. Esta interpretación, como fuera dicho, favorece la confesión veraz y completa, y desincentiva el ocultamiento de información. Asimismo respecto de la reincidencia, la Corte ha decidido que frente a cualquier delito que cometa el beneficiario de la Ley se permitirá la revocatoria del beneficio de la pena alternativa, lo que contribuye a promover el desmonte efectivo de las estructuras armadas y el cese de la actividad criminal.³²

37. En el mismo sentido, la CIDH nota que pueden existir otras situaciones problemáticas en torno al otorgamiento o revocación del beneficio. La verificación de los requisitos, por ejemplo, puede resultar compleja en aquellos casos en los cuales la totalidad o parte de la información necesaria para determinar la procedencia del beneficio legal deba ser producida por las agencias del Estado comprometidas en el proceso de negociación. Es crítico que el Poder Ejecutivo sea transparente en la aplicación de la ley y que la Fiscalía y el Poder Judicial mantengan un rol activo, con independencia de los demás poderes del Estado, en la verificación del cumplimiento efectivo de los requisitos de elegibilidad y preservación posterior de los beneficios. Esto es particularmente importante en algunos temas sensibles, tales como la supervisión del desmonte efectivo de los grupos armados, el cese de las actividades delictivas, la entrega real de las armas utilizadas durante el conflicto, la entrega efectiva de las tierras usurpadas y de los demás bienes que puedan garantizar la reparación de las víctimas.

B. Derecho de las víctimas a conocer la verdad de lo sucedido

38. La Ley de Justicia y Paz supone la morigeración del poder punitivo del Estado como consecuencia de una serie de acciones tendientes al aseguramiento de la verdad y la reparación de

³⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 26, pág. 211, y párr. 6.2.3.2.2.3 – 6.2.3.2.2.10.

³¹ *Ibidem*, decisión No. 26, pág. 212, y párr. 6.2.3.2.2.8.

³² Corte Constitucional, Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 22, pág. 212. El texto de la ley no preveía en forma explícita la pérdida de beneficios otorgados en caso de la verificación posterior de la comisión de otros delitos (artículo 25).

las víctimas. La CIDH destaca la importancia de que en la aplicación de la Ley, la satisfacción de estos componentes de verdad y reparación sean rigurosamente examinados como condición imprescindible de la imposición de la pena atenuada. La Ley de Justicia y Paz debe ser aplicada como un sistema de incentivos útiles a la verdad, a la individualización y castigo de los responsables y a la reparación de las víctimas.

39. La Ley 975 establece varias disposiciones que admiten la hipótesis de que los beneficiarios puedan acceder a penas rebajadas sin revelar toda la verdad sobre los crímenes perpetrados así como sobre la participación de los distintos autores involucrados en el conflicto, incluyendo agentes de la Fuerza Pública (artículos 17, 18, 19 y 25 de la Ley).

40. Al respecto, la Corte Constitucional estableció en su decisión que:

la ley demandada no establece claramente los mecanismos judiciales necesarios para que se pueda esclarecer el fenómeno macro criminal que se afronta. Tampoco establece mecanismos judiciales que aseguren la revelación de la verdad sobre los delitos concretos cometidos por los integrantes de los grupos específicos que se desmovilicen. En efecto, las personas que se acogerán a los beneficios de la ley, tienen la única obligación de aceptar los delitos que el Estado este en capacidad de imputarles (...) pero es completamente insuficiente para garantizar el contenido constitucional mínimo del derecho a la verdad.³³

Consecuentemente, la Corte Constitucional estableció que la versión libre, como mecanismo para obtener la verdad de los hechos, que rendirán aquellos desmovilizados que quieran beneficiarse de la Ley solamente alcanzaría su objetivo si es completa y veraz.³⁴ Asimismo, la Corte en su fallo indicó que los beneficiarios están limitados a decir la verdad en una única oportunidad, de manera que al desmovilizado beneficiario que haya ocultado en la versión libre su participación como miembro del grupo en la comisión de un delito relacionado directamente con su pertenencia al grupo se le revocara el beneficio de la pena alternativa.³⁵

41. La CIDH insiste en la necesidad de que las autoridades del Estado colombiano, específicamente los órganos encargados de la administración de justicia y de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz, apliquen con todo el rigor la Ley y la decisión de la Corte Constitucional a fin de que las víctimas y la sociedad colombiana puedan saber la verdad sobre la perpetración de los graves crímenes ocurridos durante las últimas décadas del conflicto armado interno. La implementación del régimen vigente sólo podrá satisfacer los estándares internacionales en la medida en que la imposición de las penas atenuadas resulte necesariamente subsidiaria a la obtención de la verdad, y no descansa exclusivamente o principalmente en la confesión de los imputados.

42. La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación³⁶ ha sido constituida con el objetivo de garantizar los derechos a la verdad y a la reparación de las víctimas del conflicto. Dicha

³³ Corte Constitucional, Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), párr. 6.2.2.1.7.14.

³⁴ *Ibidem*, decisión No. 12, pág. 212 y párr. 6.2.2.1.7.1- 6.2.2.1.7.30.

³⁵ *Ibidem*, decisión No. 22, pág. 212, y párr. 6.2.2.1.7.27. Asimismo, cabe señalar que la Corte en el fallo a fin de proveer estándares de certeza jurídica expresó que “no basta para que se revoque el beneficio concedido que, durante el período de libertad a prueba, alguien alegue que se ocultó la verdad en la versión libre o que denuncie al beneficiario por la comisión de un delito cualquiera no mencionado en dicha versión libre. El delito ocultado debe ser real, no fruto de la imaginación o la sospecha, lo cual exige que exista una sentencia judicial que otorgue certeza durante el período de libertad a prueba sobre la comisión del delito ocultado. La existencia de una sentencia judicial es importante, por que implicará para el condenado cumplir una pena ordinaria de larga duración, dada la magnitud de los delitos cometidos, lo cual presupone que exista certeza sobre su participación en tales delitos”. *Ibidem*.

³⁶ Ley 975 de 2005, artículo 50.

Comisión desde sus inicios en julio de 2005 ha venido delineando los fundamentos y líneas de trabajo a desarrollar para el período de su mandato, y se espera que en 2006 estos se puedan definir.³⁷ Entre las funciones asignadas a esta Comisión Nacional se destaca la de crear las condiciones más propicias para el impulso de una futura Comisión de la verdad; garantizar a las víctimas su participación en los procesos judiciales y la materialización de sus derechos; presentar un informe público sobre las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales en Colombia; llevar a cabo un seguimiento a los procesos de reincorporación de los excombatientes a la vida civil e igualmente de la política de desmovilización de los grupos armados al margen de la ley; llevar a cabo una evaluación periódica de las políticas de reparación señalando recomendaciones al Estado para su adecuada ejecución; recomendar los criterios para las reparaciones a las víctimas con cargo al Fondo de Reparación de las Víctimas, entre otras.³⁸

43. La CIDH considera crucial la labor que la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación pueda llegar a concretar durante los ocho años de mandato que la Ley 975 le asigna y espera que los avances alcanzados por esta Comisión Nacional sean puestos en conocimiento de la sociedad colombiana y de la comunidad internacional.

C. Derecho de las víctimas a una reparación integral

44. La CIDH observa que la Ley de Justicia y Paz establece disposiciones tendientes a satisfacer el derecho de las víctimas a ser reparadas en forma integral por el daño producto de los crímenes perpetrados durante el conflicto.³⁹ El cumplimiento integral de este aspecto depende en parte de que los desmovilizados beneficiarios devuelvan los bienes adquiridos ilícitamente.⁴⁰

45. En su sentencia, la Corte Constitucional establece que los desmovilizados beneficiarios deben entregar los bienes adquiridos producto de la actividad ilegal, respondiendo con todo su patrimonio⁴¹ a fin de indemnizar a cada una de las víctimas de los actos violatorios de la ley penal por los que fueron condenados, dado el carácter individual de la responsabilidad penal. Asimismo, deben responder solidariamente por los daños civiles ocasionados a las víctimas por otros miembros del grupo armado al cual pertenecieron, toda vez que la responsabilidad civil derivada del hecho punible permite el elemento de solidaridad.⁴² La Corte establece que los beneficiarios deberán realizar esfuerzos para deshacer los negocios que le han permitido ocultar su patrimonio real o para encontrar los bienes de procedencia ilícita que tiene claramente identificados pero que no se encuentran en su poder.⁴³ Esta interpretación de la Ley 975 favorece la expectativa de las víctimas de recibir una reparación.

46. Sin embargo respecto a la entrega de bienes inmuebles, la CIDH observa con preocupación que en Colombia existe desarticulación entre los sistemas de notariado, registro y

³⁷ Elementos para la construcción de una Hoja de Ruta. Material entregado por el Presidente de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Eduardo Pizarro, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 13 de marzo de 2006 en el 124º período de sesiones de la CIDH.

³⁸ Ley 975 de 2005, artículo 52.

³⁹ *Ibidem*, Capítulo IX, artículos 42 a 56.4.

⁴⁰ *Ibidem*, artículos 10.2; 11.5; 13.4; 44; 46; y 54.

⁴¹ *Ibidem*, artículo 11.5, y Corte Constitucional, Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 9, No. 12, y No. 27, págs. 211 – 212. Asimismo ver párr. 6.2.4.1 – 6.2.4.1.24.

⁴² Ley 975 de 2005, artículo 54 y Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 31, pág. 212; asimismo ver, párr. 6.2.4.4.7.

⁴³ Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 9, No. 12, y No. 28, págs. 211 – 212; asimismo ver párr. 6.2.4.1.23.

catastro,⁴⁴ lo cual anticipa dificultades en la devolución de las tierras pertenecientes a las víctimas del desplazamiento forzado. Asimismo, preocupa a la CIDH la falta de información acerca de los posibles inmuebles que podrían entregar los jefes de los bloques de las AUC desmovilizados en cumplimiento de uno de los requisitos de elegibilidad establecido en la Ley, a saber el artículo 10.2.⁴⁵ La falta de información sobre los bienes incluye aspectos como la localización de los inmuebles, los nombres de los supuestos titulares, la aptitud de las tierras, y los métodos utilizados para su adquisición.⁴⁶ Además, se desconoce si estos bienes serán destinados al fondo de reparación de las víctimas, o bien a los proyectos productivos para reinsertados, desplazados y campesinos, así como las acciones que se emprenderán para averiguar sobre los legítimos titulares.⁴⁷

47. La CIDH observa con preocupación que aun existe poca claridad respecto al plazo en que deberán reparar a las víctimas, y la forma cómo se llevará a cabo. Sobre la forma de reparación, la Ley estableció algunas instituciones a fin de que intervengan en el proceso y faciliten la reparación a las víctimas. Sin embargo, estas instituciones poseen escasos mecanismos que permiten su interacción. Así, la Ley crea una Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación a fin de que contribuya en la implementación de un programa institucional de reparación colectiva, a recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia, y a reconocer y dignificar a las víctimas de la violencia.⁴⁸ Además, la Ley crea Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes responsables de propiciar los trámites relacionados con las reclamaciones sobre propiedad y tenencia de bienes en el marco de lo establecido por la propia Ley 975.⁴⁹ Por último, la Ley crea el Fondo para la Reparación de las Víctimas como una cuenta especial, sin personería jurídica, que se regirá por las reglas del derecho privado, y cuyos recursos son administrados por la Contraloría General de la República.⁵⁰ Además, es a través de este fondo que la Red de Solidaridad Social estará a cargo de liquidar y pagar las indemnizaciones judiciales de que trata la Ley, administrar el fondo y adelantar otras acciones de reparación, cuando corresponda.⁵¹

48. De acuerdo a los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones” de Naciones Unidas, las víctimas tienen derecho a una

⁴⁴ Proyecto “Control Preventivo y Seguimiento a las Políticas Públicas en materia de Reinserción y Desmovilización”, Procuraduría General de la Nación, Tomo I, pág. 208, nota 334. Disponible en el portal de Internet: <http://www.procuraduria.gov.co/>. El Informe de la Procuraduría señala que: “el catastro es fundamental para la administración de la tierra. A partir del catastro se deriva la información requerida para definir la estructura socioeconómica, el ordenamiento territorial, la titulación de tierras, el impuesto predial, y la información requerida para la restitución de los bienes de las víctimas de la violencia”.

⁴⁵ Ley 975 de 2005, artículo 10. Requisitos de Elegibilidad para la desmovilización colectiva. Podrán acceder a los beneficios que establece la presente ley los miembros de un grupo armado organizado al margen de la ley que hayan sido o puedan ser imputados, acusados o condenados como autores o partícipes de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de la pertenencia a esos grupos, cuando no puedan ser beneficiarios de algunos de los mecanismos establecidos en la Ley 782 de 2002, siempre que se encuentren en el listado que el Gobierno Nacional remita a la Fiscalía General de la Nación y reúnan, además, las siguientes condiciones: (...) 10.2 Que se entreguen los bienes producto de la actividad ilegal.

⁴⁶ Proyecto “Control Preventivo y Seguimiento a las Políticas Públicas en materia de Reinserción y Desmovilización”, Procuraduría General de la Nación, Tomo I, pág. 225. Disponible en el portal de Internet: <http://www.procuraduria.gov.co/>.

⁴⁷ *Ibidem*. Asimismo ver artículos publicados por la Revista Semana el 30 de marzo y 31 de marzo de 2006, “¿Oferta de reparación, lavado o mero deseo?”, y “Ministro del Interior aclara supuesta oferta de tierra de los paramilitares”, respectivamente.

⁴⁸ Ley 975 de 2005, artículo 49.

⁴⁹ *Ibidem*, artículo 52.

⁵⁰ *Ibidem*, artículo 54.

⁵¹ *Ibidem*, artículos 55, 56.1, 56.2 y 56.3.

“reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido”.⁵² La jurisprudencia del sistema interamericano ha establecido en reiteradas ocasiones que las víctimas de los crímenes perpetrados durante el conflicto armado tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretizarse mediante medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición.⁵³ Las reparaciones deben consistir en medidas tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, así su naturaleza y monto dependerán del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores.⁵⁴

49. En vista de estos elementos, la CIDH insta al Estado a que clarifique los mecanismos de interacción entre las distintas instituciones llamadas a cumplir un rol en la tarea de facilitar la reparación de las víctimas y mejore los sistemas de registro y control de la propiedad inmueble en Colombia.

III. DESAFÍOS PARA COLOMBIA EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

50. Según establece la jurisprudencia del Sistema Interamericano, los Estados tiene el deber de evitar y combatir la impunidad, definida como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana”.⁵⁵ En la etapa que se inicia tras la desmovilización de más de treinta mil miembros de grupos armados al margen de la ley⁵⁶ involucrados en la comisión de crímenes contra la población civil, el Estado colombiano enfrenta el desafío de implementar la normativa destinada a juzgar estos crímenes conforme a su derecho interno y sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

51. La decisión de la Corte Constitucional sobre el marco legal e institucional establecido por la Ley 975 de 2005 establece pautas para enfrentar estos desafíos y debe constituirse en un

⁵² Asamblea General A/RES/60/147, 21 de marzo de 2006. Resolución que aprueba los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, principio y directriz básica No. VII. Asimismo ver Naciones, Consejo Económico y Social, Informe de Diane Orentlicher, Experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102, 18 de febrero de 2005.

⁵³ Ver Corte I.D.H., *Caso Mack Chang*, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, párr. 236-237; *Caso del Carachazo*, Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 29 de agosto de 2002, Serie C No. 95, párr. 77-78; *Caso Blake*, Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 22 de enero de 1999, Serie C No. 48, párr. 31-32; *Caso Suárez Rosero*, Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 20 de enero de 1999, Serie C No. 44, párr. 41; *Caso Castillo Páez*, Reparaciones (artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C No. 43, párr. 53.

⁵⁴ Corte I.D.H., *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 228; *Caso Masacre de Mapiripán*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 245; *Caso Acosta Calderón*. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 148; *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 182; y *Caso Caesar*. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, párr. 123.

⁵⁵ Corte I.D.H., *Caso de la "Masacre de Mapiripán"*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 236-237; *Caso de la Comunidad Moiwana*. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 203; *Caso de las Hermanas Serrano Cruz*, Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 170; y *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 148.

⁵⁶ Cifra estimada por la Oficina del Alto Comisionado para la paz en mayo de 2006, disponible en el portal de Internet <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/>.

pilar fundamental para la aplicación del marco normativo de la desmovilización de grupos armados ilegales que participan del conflicto.

52. Las entidades encargadas de implementar la ley –la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz, los Tribunales de Justicia y Paz, el Ministerio Público y la Comisión Nacional de Reconciliación y Reparación– tienen un rol vital a la hora de interpretar la Ley 975 de 2005 y sus normas reglamentarias y asegurar la debida administración de justicia como garantía para la no repetición de los graves crímenes perpetrados durante el conflicto armado.

53. En primer término, estas entidades deben asegurar que los desmovilizados que deseen recibir los beneficios establecidos en la Ley 975 cumplan con todos y cada uno de los requisitos de elegibilidad según fueran interpretados por la Corte Constitucional. Asimismo, todas las instituciones involucradas en la aplicación de la Ley deben cooperar aportando la información disponible a fin de apoyar a las autoridades judiciales en la verificación de estos requisitos.⁵⁷ En segundo término, la Unidad Nacional de Fiscalía de Justicia y Paz debe poner en práctica directrices tendientes a estimular la debida y exhaustiva investigación de conductas de los desmovilizados por parte de los fiscales delegados, y a uniformar los criterios a ser utilizados por los fiscales a la hora de implementar el marco normativo respecto de cada caso particular. En tercer término, corresponde fortalecer los sistemas de notariado, registro y catastro a fin de que las instituciones involucradas aseguren la debida restitución de bienes inmuebles a las víctimas del conflicto, en su mayoría desplazados que se han visto forzados a abandonar sus tierras por causa de la violencia.

54. Un cuarto desafío consiste en asegurar la real y efectiva participación de las víctimas a lo largo de los procesos de investigación, juzgamiento y reparación. El Estado a través de sus instituciones debe garantizar que las víctimas tengan acceso a una adecuada representación legal y puedan participar en cada una de las etapas procesales, conforme a los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional.⁵⁸ Asimismo, la CIDH enfatiza la necesidad de adoptar medidas adecuadas para proteger a las víctimas y testigos, propiciar su bienestar físico y psicológico, así como su dignidad y el respeto a su vida privada.⁵⁹

55. Por último, la CIDH recuerda que las autoridades no deben perder de vista sus obligaciones conforme a las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre las masacres de Mapiripán,⁶⁰ Pueblo Bello,⁶¹ e Ituango.⁶² En estas decisiones se estableció la responsabilidad del Estado colombiano por actos de colaboración, aquiescencia u omisión de sus agentes frente a los graves crímenes contra la vida y la integridad personal de la población civil, perpetrados por miembros de las AUC que participaron del acuerdo de Santa Fe de Ralito e hicieron entrega de sus armas en el contexto de las desmovilizaciones que se llevaron a cabo entre el 2004 y mayo del 2006.

56. La CIDH destaca que frente a estos desafíos el Estado colombiano debe hacer públicos los resultados alcanzados en la negociación con los grupos armados, los procedimientos de identificación de combatientes y la entrega de armas, así como en la implementación de la Ley de

⁵⁷ República de Colombia, Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto No.4760 de 30 de diciembre de 2005, artículo 3 inciso 6.

⁵⁸ Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 26, pág. 212; ver asimismo, párr. 6.2.3.2.2.8.

⁵⁹ Ley 975 de 2005, artículo 38 inciso primero.

⁶⁰ Corte I.D.H., *Caso Masacre de Mapiripán*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134.

⁶¹ Corte I.D.H., *Caso Masacre de Pueblo Bello*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.

⁶² Corte I.D.H., *Caso de las Masacres de Ituango*. Sentencia de 1º de julio de 2006, Serie C No. 148.

Justicia y Paz, a fin de que toda la sociedad colombiana pueda acompañar y fiscalizar el desarrollo de esta importante etapa de la vida pública del país.

IV. CONCLUSIONES

57. La decisión de la Corte Constitucional mejora de manera sustancial el balance originalmente establecido en la Ley de Justicia y Paz entre el sistema de incentivos legales para la desmovilización a través de la morigeración de penas, y los principios de verdad, justicia y reparación que hacen parte de las obligaciones internacionales del Estado. La decisión precisa los requisitos para acceder a la pena alternativa y para preservarla en el futuro sin exponerse a su revocación. Desincentiva el ocultamiento de información y promueve que las confesiones sean veraces y completas. También mejora las condiciones para que la Fiscalía pueda investigar adecuadamente los hechos, y amplía la posibilidad de que las víctimas puedan participar en los procedimientos y obtener reparación. Consecuentemente, la decisión de la Corte constituye una herramienta esencial para que el marco legal pueda ser implementado en concordancia con las obligaciones internacionales del Estado.

58. Entre los aspectos principales de la decisión de la Corte Constitucional, que deben ser materia de estricto cumplimiento por parte de las instituciones del Estado involucradas en la implementación de la Ley 975, corresponde destacar los detallados a continuación.

1. La versión libre rendida por quienes se acojan a los beneficios de la Ley de Justicia y Paz debe ser completa y veraz, y debe incorporar el derecho a conocer las causas y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que los crímenes fueron cometidos, a fin de asegurar el derecho a la verdad.
2. El derecho de las víctimas a participar en todas las diligencias procesales establecidas en la Ley de Justicia y Paz.
3. El deber de quienes se acojan a la Ley de Justicia y Paz el revelar el paradero de los desaparecidos; y reparar a las víctimas con su propio patrimonio, incluyendo el patrimonio legal, respecto del cual proceden medidas de tipo cautelar.
4. Los miembros del grupo armado desmovilizado responderán en forma solidaria a fin de reparar a las víctimas de los crímenes perpetrados cuando así lo decidan los tribunales.
5. Quienes se beneficien de la pena alternativa prevista en la Ley 975 perderán dicho beneficio en caso de volver a delinquir o incumplir las obligaciones impuestas durante el tiempo que dure su sentencia.
6. Los Fiscales Delegados de la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y Paz contarán con un plazo razonable para investigar los delitos y que una vez que haya completado el programa metodológico pedirán al magistrado respectivo que convoque la audiencia de imputación.

59. Asimismo, la CIDH mantiene su preocupación sobre un número de aspectos relacionados con la aplicación e implementación uniforme de la Ley de Justicia y Paz y la reparación de las víctimas del conflicto, incluyendo la devolución de tierras, respecto de los cuales recomienda al Estado la adopción de las siguientes medidas:

1. El establecimiento de directrices tendientes a unificar y uniformar los criterios que utilizarán los fiscales delegados de la Unidad Nacional de Fiscalía de Justicia y Paz en la implementación del marco normativo en cada caso que les sea asignado, a fin de asegurar la

interpretación uniforme de la Ley 975, contemplando: a) la verificación rigurosa del cumplimiento de los requisitos para acceder a las penas alternativas; b) las pautas mínimas para el desarrollo de una investigación penal exhaustiva y diligente, que no descansa únicamente en la confesión de los imputados; c) las diligencias que deberían desplegarse y los criterios que deberían seguirse en el futuro, para verificar de manera activa si existen las condiciones para preservar los beneficios otorgados, o instar en su caso, la revocatoria de esos beneficios. El Estado debe asegurar la adecuada publicidad de esas directrices, en cuanto resulte pertinente, a fin de facilitar el control ciudadano del cumplimiento de la ley de Justicia y Paz.

2. El establecimiento de plazos y mecanismos para implementar el proceso de reparación de las víctimas y asegurar la interacción entre las instituciones involucradas.
3. El fortalecimiento de los sistemas de notariado, registro y catastro a fin de que las instituciones involucradas aseguren la debida restitución de bienes inmuebles a las víctimas del conflicto.

INFORME SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ: ETAPAS INICIALES DEL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN DE LAS AUC Y PRIMERAS DILIGENCIAS JUDICIALES

Documento publicado gracias al apoyo financiero de la Agencia Sueca de Cooperación
Internacional para el Desarrollo (Asdi).

Las opiniones aquí expresadas pertenecen exclusivamente a la CIDH
y no reflejan la postura de la Asdi. 

**INFORME SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ: ETAPAS
INICIALES DEL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN DE LAS AUC Y PRIMERAS
DILIGENCIAS JUDICIALES**

ÍNDICE

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES | 71 |
| II. | OBSERVACIONES DE LA CIDH SOBRE LA PRIMERA FASE DEL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN | 73 |
| A. | Observaciones sobre la conducción de dos circuitos judiciales de desmovilización..... | 74 |
| B. | Observaciones sobre el resultado de dos circuitos judiciales de desmovilización y en general sobre su marco legal..... | 80 |
| III. | IMPLEMENTACIÓN DE LAS PRIMERAS DILIGENCIAS JUDICIALES DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ | 82 |
| A. | Incertidumbre sobre la interpretación del marco legal: aplicación retroactiva del fallo de la Corte Constitucional y el Decreto 3391 | 83 |
| B. | Convocatoria a las víctimas del conflicto a participar del proceso | 85 |
| C. | Sentido o naturaleza de la versión libre..... | 85 |
| D. | Publicidad de la versión libre | 87 |
| E. | Elegibilidad de los desmovilizados y acusación formal | 88 |
| IV. | PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS Y REPARACIÓN..... | 90 |
| V. | REINCORPORACIÓN A LA VIDA CIVIL Y DESMONTE DE LAS AUC | 95 |
| A. | Reincorporación a la vida civil | 95 |
| B. | Desmonte de las AUC, rearme y aparición de nuevas bandas | 97 |
| VI. | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 98 |

INFORME SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ: ETAPAS INICIALES DEL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN DE LAS AUC Y PRIMERAS DILIGENCIAS JUDICIALES

I. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

1. Hacia mediados del año 2006 la República de Colombia superó la etapa inicial del proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante "las AUC")¹, grupo armado ilegal involucrado en la comisión de crímenes durante el conflicto armado². Esta etapa inicial consistió en la entrega de armas por parte de 31.670 personas que se identificaron como miembros de 38 bloques de las AUC³ y otros grupos armados al margen de la ley que se concentraron en zonas temporales de ubicación con la verificación internacional de la Misión de Apoyo para el Proceso de Paz en Colombia de la OEA (adelante "Misión MAPP/OEA").

2. Superada esta etapa, el proceso enfrenta hoy los desafíos derivados del establecimiento de responsabilidad de aquellos desmovilizados involucrados en la comisión de crímenes, y la reparación a las víctimas, mediante la aplicación de la Ley 975 de 2005 o de "Justicia y Paz"⁴. Posteriormente, la compatibilidad de dicha normativa con la Constitución colombiana fue cuestionada ante la Corte Constitucional. En respuesta, la Corte Constitucional declaró a la Ley 975 constitucional en forma global y a la vez señaló condiciones a fin de que varias de sus disposiciones pudieran ser consideradas compatibles con el bloque constitucional⁵.

¹ En el año 2003 el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe alcanzó un acuerdo con los líderes de las AUC para la desmovilización de bloques de este grupo armado ilegal, en varias áreas del país, a cambio de una resolución inhibitoria emitida por la Fiscalía que impidiera acusar a los desmovilizados simplemente por su pertenencia a un grupo armado ilegal y la promesa de establecer penas alternativas para aquellos que hubieren delinuido más allá de su mera pertenencia a dichos grupos. Ver "Acuerdo de Santa Fe de Ralito" para contribuir a la paz en Colombia, del 15 de julio de 2003. El texto de dicho acuerdo está disponible en el portal de Internet de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz : www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/acuerdos/index.htm

² Durante los últimos quince años, los actores en el conflicto armado interno –en particular las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y las FARC-EP– han empleado la comisión de masacres como estrategia contra miembros de los sectores más vulnerables tales como los pueblos indígenas, las comunidades afro descendientes y los desplazados; y la comisión de asesinatos selectivos y desapariciones forzadas contra defensores de derechos humanos, operadores de justicia, líderes sindicales y sociales, periodistas y candidatos a cargos de elección popular quienes han sido repetidamente declarados como objetivos militares, principalmente por las AUC. Por su parte, los grupos armados disidentes –principalmente las FARC-EP– también han empleado la comisión de atentados con explosivos en forma indiscriminada y de secuestros, en violación de los principios más básicos del derecho internacional humanitario, causando numerosas víctimas entre la población civil.

³ Ver www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/desmovilizaciones.

⁴ Durante más de un año y medio el proceso de desmovilización, entrega de armas y reincorporación a la vida civil se adelantó a la luz del régimen de desmovilización individual y colectiva vigente, conforme al Decreto 128 de 2000 y la Ley 782 de 2002. El 22 de junio de 2005 el Congreso de la República de Colombia aprobó la Ley 975 de 2005, la cual entró en vigor tras la sanción presidencial del 22 de julio de 2005. Adicionalmente el 30 de diciembre de 2005 se adoptó el Decreto No. 4760, del Ministerio del Interior y de Justicia, mediante el cual se reglamentan algunos aspectos de la Ley 975 relacionados con los plazos disponibles para investigar a quienes busquen acceder a los beneficios de la ley –artículo 4- y con la introducción del principio de oportunidad a favor de terceros relacionados con la adquisición, posesión, tenencia, transferencia y en general con la titularidad de los bienes ilícitos que sean entregados para la reparación de las víctimas – artículo 13. El 29 de septiembre de 2006 se hizo público el Decreto No. 3391 por el cual reglamentó parcialmente la Ley 975 de 2005 Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto No. 3391 de 2006, 29 de septiembre de 2006, "Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 975 de 2005".

⁵ Entre los parámetros de interpretación establecidos por la Corte Constitucional se destacan aquéllos destinados a proteger la participación de las víctimas en el proceso, y su acceso a una reparación integral. La sentencia también clarifica la obligación de imponer en forma efectiva la pena reducida de prisión allí prevista e introduce consecuencias legales, tales como la pérdida de beneficios, en caso de que los desmovilizados que buscan beneficiarse de la aplicación de la Ley oculten información a las autoridades judiciales. Asimismo, la sentencia aclara la calificación del paramilitarismo como un delito común. En suma, los desmovilizados implicados en la comisión de crímenes relacionados con el conflicto armado que quieran obtener los beneficios establecidos por la Ley 975 tendrán que colaborar con la justicia a fin de que se logre el goce efectivo

3. Asimismo, un aspecto fundamental de este proceso consiste en asegurar el desmonte efectivo de las estructuras armadas que participaron del proceso de desmovilización y la progresiva reintegración de sus miembros a la sociedad a fin de lograr la no repetición de crímenes de derecho internacional, de violaciones a los derechos humanos e infracciones graves al derecho internacional humanitario.

4. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha dado especial seguimiento a la situación de derechos humanos en la República de Colombia y al empleo de mecanismos destinados a desactivar a los actores del conflicto armado y poner fin a la violencia que afecta a los colombianos desde hace cuatro décadas⁶. Asimismo, desde el año 2004, ha dado seguimiento a la situación como parte primordial de su rol de asesoría a los Estados miembros de la OEA, la Secretaría General de la Organización y la Misión MAPP/OEA⁷. El presente informe de la CIDH tiene por objeto reflejar sus conclusiones sobre la observación en terreno del funcionamiento de los circuitos de desmovilización y sobre las primeras diligencias judiciales de implementación de la Ley de Justicia y Paz⁸.

5. El 2 de agosto de 2007 la Comisión trasladó copia del proyecto del presente informe al Estado colombiano con un plazo de un mes para presentar sus observaciones. Mediante nota de fecha 4 de septiembre de 2007 el Estado presentó sus observaciones⁹. Con fecha 5 de septiembre de 2007, el Estado presentó un documento de observaciones complementarias¹⁰. El contenido de estos escritos ha sido incorporado, en lo pertinente, a la versión final del presente informe.

6. Específicamente, el informe aborda, en su primera parte, los resultados alcanzados en las etapas iniciales del proceso de desmovilización. Examina el comportamiento de las agencias involucradas en la identificación de los integrantes de bloques de las AUC y de otros grupos armados que se plegaron al proceso; el sistema de información organizado para esta etapa, su potencialidad y las oportunidades perdidas en términos de producción de información relevante para

...continuación

de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Corte Constitucional, Expediente D-6032 - Sentencia C-370/06, fundamentos hechos públicos el 13 de julio de 2006.

⁶ Ver CIDH *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* OEA/Ser.L/V/II.102 Doc. 9 rev. 1, 26 de febrero de 1999; *Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia* OEA/Ser.L/V/II.120 Doc. 60, del 13 de diciembre de 2004; *Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia*. OEA/Ser.L/V/II. 125 Doc. 15, 01 de agosto de 2006. Ver también capítulo IV de los informes anuales de la CIDH para los años 1995, 1996, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

⁷ Consejo Permanente de la OEA, Resolución CP/RES. 859 (1397/04) "Apoyo al Proceso de Paz en Colombia", punto resolutorio tercero. OEA/Ser. G CP/RES. 859 (1397/04) de 6 de febrero de 2004.

⁸ La información se obtuvo mediante entrevistas con los entes directamente involucrados y observaciones recogidas en el terreno. La CIDH ha dado seguimiento a los aspectos de este proceso que se relacionan con su propia competencia, mediante contactos con entidades del Gobierno, organizaciones y miembros de la sociedad civil en el marco de observaciones en el terreno conducidas en julio de 2004 (Bogotá y Medellín), febrero de 2005 (Bogotá), junio de 2005 (Bogotá, Valledupar y Quibdó), diciembre de 2005 (Bogotá), febrero de 2006 (Bogotá), marzo de 2006 (Valledupar), abril de 2006 (Apartadó), mayo de 2006 (Bogotá), enero del 2007 (Bogotá y Medellín), y abril de 2007 (Bogotá, Barranquilla y Medellín). En todas estas visitas las respectivas delegaciones de la CIDH contaron con la total colaboración del Gobierno, la Misión MAPP y la sociedad civil, así como de las organizaciones intergubernamentales con presencia en Colombia.

⁹ Comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de 4 de septiembre de 2007.

¹⁰ Complemento a los comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45497/2475/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de 5 de septiembre de 2007.

cumplir los objetivos enunciados del proceso de desmovilización. En la segunda parte, el informe examina las primeras diligencias judiciales de implementación de la ley de Justicia y Paz. En esta sección se analiza la incertidumbre que aun existe sobre las reglas de juego del proceso y como esto afecta la labor de las agencias estatales involucradas. También se observa la relevancia de la información recogida en la etapa inicial de la desmovilización, y cómo algunos problemas de esta primera etapa se han traducido en demoras y obstáculos en la instancia judicial. Además se exponen algunas evaluaciones sobre las primeras diligencias procesales a cargo de la fiscalía, y en especial acerca de su rol y su capacidad institucional para la investigación de los crímenes y la verificación de los requisitos legales para el acceso a los beneficios de morigeración de penas. La tercera parte del informe aborda la cuestión de la debida participación de las víctimas en las primeras etapas de los procesos, la disposición de mecanismos de protección de víctimas, testigos y operadores judiciales, y las dificultades observadas en el sistema de reparaciones. Por último, en la cuarta parte del informe, se hace referencia a los desafíos en materia de reincorporación de los desmovilizados a la vida civil. La CIDH concluye su informe con una serie de observaciones y recomendaciones.

7. En la sección que sigue, se vuelcan los resultados y conclusiones de la observación sobre la conducción y resultados de dos circuitos judiciales de desmovilización, junto a una serie de consideraciones sobre el marco legal que acompaña los beneficios de tipo jurídico respecto del juzgamiento de los desmovilizados por su participación en grupos armados ilegales y los procesos adelantados en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

II. OBSERVACIONES DE LA CIDH SOBRE LA PRIMERA FASE DEL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN

8. Dada la relevancia en términos del esclarecimiento de crímenes perpetrados durante el conflicto armado, la CIDH condujo una serie de visitas a las zonas de ubicación designadas para concentrar a las personas a desmovilizarse, a fin de observar la labor de las entidades involucradas en la identificación de los miembros de dichas estructuras. Por razones tanto de tipo logístico como sustantivo se escogió visitar una serie de desmovilizaciones llevadas a cabo en los departamentos del Cesar¹¹ y Antioquia¹². Concretamente, el 27 de febrero de 2006 se visitó la desmovilización de los miembros del Bloque Norte II y III, liderado por Rodrigo Tovar Pupo alias "Jorge 40"¹³, de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) con influencia en los departamentos del Cesar, la Guajira y Atlántico¹⁴. El 25 de abril de 2006 se visitó la desmovilización del Bloque Élmer Cárdenas, liderado

¹¹ CIDH Informe N° 71/05 Ever de Jesús Montero Mindiola e Informe N° 72/05 Juan Eneñas Daza Carrillo, en *Informe Anual de la CIDH 2005*. Corte I.D.H., Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso del Pueblo Indígena Kankuamo, Resolución de 5 de julio de 2004. El 23 de septiembre de 2004 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de las líderes del pueblo indígena Wayúu en el departamento de La Guajira. El 4 de febrero de 2005 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de los miembros del pueblo indígena Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta.

¹² Ver Informe N° 86/06 Operación Génesis en *Informe Anual de la CIDH 2006*. El 17 de diciembre de 1997 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de los afro descendientes desplazados a consecuencia de la operación militar conocida como "Operación Génesis" en el bajo Atrato, Departamento del Chocó. Además, ver Corte I.D.H., Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso de los miembros de las comunidades afrodescendientes del Consejo Comunitario del Jiguamiandó y las familias del Curbaradó en el municipio de Carmen del Darién, Departamento del Chocó, Resolución de 6 de marzo de 2003.

¹³ Jorge 40 ha sido acusado *inter alia* por la masacre de indígenas de las etnias Wiwa y Wayúu en 2004 así como por el asesinato de ocho personas en Curumaní en diciembre de 2005, en violación al compromiso del cese de hostilidades acordado con el Gobierno, materia de verificación por la Misión MAPP/OEA.

¹⁴ En vista del alto número de personas involucradas en el proceso de desmovilización de este Bloque, estimado de 4.500 personas, el Alto Comisionado para la Paz y los líderes del Bloque acordaron establecer, en paralelo, dos zonas especiales de ubicación en Chimila (Municipio del Copey) y La Mesa (Corregimiento de Valledupar) ambas en el Departamento del Cesar, para facilitar la concentración de las personas a desmovilizarse.

por Freddy Rendón alias "El Alemán", con influencia en la zona del Urabá Chocoano y el occidente Antioqueño¹⁵. Estas visitas de la CIDH al terreno a fin de realizar tareas de observación de los circuitos judiciales y entrega de armas de las AUC contaron con la invitación y el apoyo del Gobierno de Colombia, que facilitó el acceso amplio a todas las áreas y actividades desarrolladas en el circuito, sin ningún tipo de restricciones.

A. Observaciones sobre la conducción de dos circuitos judiciales de desmovilización

9. Previo al acto formal de desmovilización y entrega de armas, los miembros de los grupos armados al margen de la ley se concentraron en la zona de ubicación destinada para tales efectos. El llamado "circuito jurídico" o "circuito judicial" de la desmovilización tuvo por objeto identificar a quienes se plegaban a la desmovilización, levantar un acta sobre su pertenencia a la estructura armada ilegal¹⁶, y verificar su pasado judicial a efectos del dictado de la resolución judicial mediante la cual la Fiscalía General de la Nación se inhibe de procesarlos por el delito de sedición, conforme a la Ley 782 de 2002¹⁷.

10. El Estado señala en sus observaciones al presente informe que el procedimiento para la suscripción y aceptación de los listados de personas desmovilizadas colectivamente se rige por el Decreto 3360 de 2003, que contempla lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y por la Ley 782 de 2002 -en su artículo 21, que dispone como forma de comprobar la calidad de miembro de un grupo armado organizado al margen de la ley, entre otros, "el reconocimiento expreso de los voceros o representantes del mismo". El Estado afirma que los listados de las personas desmovilizadas suscritos y aceptados de conformidad con el Decreto 3360 de 2003, "han sido oportunamente remitidos, para los efectos pertinentes," por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz a las siguientes autoridades y entidades competentes: Ministerio del Interior y Justicia, Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación y Consejo Superior de la Judicatura¹⁸.

11. Conforme a las entrevistas llevadas a cabo con los funcionarios de la oficina del Alto Comisionado para la Paz, en principio, los líderes de los bloques debían identificar a los miembros de cuadros de la estructura armada bajo su comando que se plegarían a la desmovilización. En la práctica esta lista se confeccionó y amplió en la zona de ubicación, al momento de la desmovilización, a medida que el Alto Comisionado y la Misión MAPP facilitaban la llegada de estas

¹⁵ La delegación visitó la zona de ubicación en "El Cuarenta" en el Municipio de Apartadó y observó la desmovilización de 150 de los 484 miembros del segundo grupo de ese bloque, que pasaron por el circuito jurídico.

¹⁶ Los circuitos se llevaron a cabo en la zona de ubicación temporal establecida para tales efectos mediante Resolución del Ministerio de Defensa y del Interior y de Justicia. El inicio de los circuitos se llevó a cabo días antes al acto formal de desmovilización, e involucró la participación de una serie de instituciones del Estado y entes internacionales. Los funcionarios presentes en la zona de ubicación fueron entrevistados por la delegación durante la visita a efectos de recoger información sobre el rol de cada entidad, la metodología empleada y los resultados obtenidos.

¹⁷ Sobre el alcance y aplicación de la Ley 782 de 2002 ver CIDH *Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia* (2004), párrafo 62. La Ley 782 califica la participación en grupos armados al margen de la ley en términos de la comisión del delito de "concierto para delinquir", los fiscales involucrados en la desmovilización informaron que la calificación utilizada en la resolución inhibitoria ha sido cambiada a la de "sedición" a fin de que pueda ser aplicable tanto a miembros de grupos paramilitares como a grupos guerrilleros que deseen plegarse al proceso de desmovilización de estructuras armadas ilegales, con los mismos efectos. Asimismo ver Decreto No. 4436 de 2006 del 11 de diciembre de 2006 "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 782 de 2002".

¹⁸ Comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de 4 de septiembre de 2007, página 3.

personas a la zona de ubicación. La Oficina del Alto Comisionado para la Paz contaba con un estimado de personas a desmovilizarse, proporcionado por inteligencia militar.

12. La CIDH observó que el incumplimiento de la presentación del listado permitió, y propició, la llegada al circuito de personas que no necesariamente pertenecían a la estructura armada a desmovilizarse. El incentivo eran los beneficios sociales y económicos ofrecidos como parte del proceso de desmovilización por los funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Cada desmovilizado recibió un subsidio de \$ 358.000 pesos colombianos por el término de 18 meses. En la zona de ubicación se ventiló información indicando que en algunos casos, los líderes habían incentivado a civiles no combatientes a presentarse al circuito judicial invocando la pertenencia al grupo paramilitar para acceder a los beneficios económicos y retribuir al líder con un porcentaje de la suma recibida del Gobierno. Por su parte, el Estado advierte en sus observaciones que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz no recibió información ni tuvo conocimiento sobre circunstancias de este tipo y agrega que en todo caso exigió a las AUC desmontar toda la estructura ilegal, incluida su red de apoyo de colaboradores y financiadores¹⁹.

13. Durante su visita a los circuitos judiciales del Departamento del Cesar, la CIDH observó que numerosas personas que buscaban desmovilizarse no presentaban características de combatientes.²⁰ Tanto en el circuito de Chimila como en el de La Mesa preocupó el bajo número de combatientes ("patrulleros") en comparación con el número de personas que afirmaron ser operadores de radio ("radio chispas"), encargados de repartir víveres, o mujeres encargadas de tareas domésticas ("lavanderas")²¹. Estas personas habrían sido en su mayoría pobladores del cercano Corregimiento de Villa Germania, de las cuales un tercio resultaron ser mujeres. En forma reiterada y repetitiva habrían señalado que obedecían órdenes directas del líder máximo del Bloque Norte, Jorge 40, manteniendo silencio respecto de cualquier información referida a la identificación de los mandos intermedios de la estructura armada, y restando –por lo tanto– credibilidad a su declaración.

14. Se ha indicado que estos desmovilizados, pese a no ser combatientes, conformarían los "frentes de apoyo social" del bloque en cuestión²². Al respecto, la CIDH constató que no existían mecanismos para determinar cuáles eran las personas que verdaderamente pertenecían al bloque a desmovilizarse y que por lo tanto tenían derecho a recibir beneficios socioeconómicos, ni para establecer consecuencias, en caso de fraude. En todos los casos, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz habría aprobado todas las listas de desmovilizados confeccionadas en el marco de las desmovilizaciones efectuadas.

¹⁹ Comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores del 4 de septiembre de 2007, página 12.

²⁰ A este respecto, los datos hechos públicos por el Alto Comisionado para la Paz con fecha 9 de marzo de 2006 indican que de las personas desmovilizadas en Chimila, sólo 880 pertenecerían a fuerzas de choque y 1335 pertenecerían a "frentes de apoyo social" de los departamentos de Atlántico, Magdalena y Cesar. Información del Alto Comisionado para la Paz. *Reporte Desmovilización Primer Grupo de Integrantes del Bloque Norte de las Autodefensas*. Bogotá, jueves 9 de marzo de 2006. Disponible en el portal de Internet de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

²¹ El total de miembros desmovilizados en Chimila fue de 2.215, de los cuales 880 eran miembros de las fuerzas de choque, y 1.335 miembros de los frentes de apoyo social que actuaban en el plan productivo de los departamentos de Atlántico, Magdalena y Cesar. Información disponible en el portal de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/noticias/2006/marzo/marzo_08_06.htm.

²² Información providenciada por la oficina del Alto Comisionado para la Paz.

15. A diferencia de lo observado en el Departamento del Cesar, la desmovilización llevada a cabo en el Departamento de Antioquia involucró mayormente a hombres y a algunas mujeres que mostraban tener características de combatientes²³. En efecto, en el circuito observado en El Cuarenta, la vasta mayoría de personas a desmovilizarse declararon ser combatientes ("patrulleros"), con al menos tres años de pertenencia al Bloque. Sólo una minoría, constituía la red social y de apoyo del Bloque.

16. Los circuitos judiciales que visitó la CIDH contaron con la presencia de las siguientes instituciones del Estado: (1) Oficina del Alto Comisionado para la Paz; (2) Registraduría; (3) Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI); (4) Fiscalía; (5) Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), y (6) Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF)²⁴. La Misión MAPP/OEA y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) también integraron el circuito.

17. El primer paso del circuito consistió en una presentación sobre los beneficios de veracidad. Los funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz explicaban a las personas a desmovilizarse las características del proceso, incluyendo la adquisición de beneficios procesales, sociales y económicos, a cambio de la colaboración con el establecimiento de la verdad.

18. En segundo lugar, a fin de que los candidatos a desmovilizarse pudieran participar en el circuito, la Registraduría –en carácter de oficina de identificación– emitió documentos de identidad para aquellas personas que no los poseían²⁵.

19. En tercer lugar, las personas a desmovilizarse se presentaron ante el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) para que dicha institución recopilara huellas dactilares, carta dental y ADN con el fin de identificar a los desmovilizados²⁶. Es posible afirmar que, de preservarse debidamente, la información recogida en este paso del circuito jurídico tendrá un importante rol en términos de la identificación y vinculación de personas a la investigación de crímenes.

20. En cuarto lugar, la Fiscalía General de la Nación recibió las versiones libres de las personas que se presentaban al circuito. El objeto de este trámite fue el de verificar la pertenencia del candidato a la estructura armada que había acordado desmovilizarse en forma colectiva, a efectos del dictado de una resolución inhibitoria a su favor, por el delito de sedición²⁷. El trámite

²³ A este respecto, los datos hechos públicos por el Alto Comisionado para la Paz con fecha 30 de abril de 2006 indican que de las personas desmovilizadas en El Cuarenta se desmovilizó un total de 484 hombres y mujeres. Información del Alto Comisionado para la Paz. *Reporte Segunda Fase de Concentración y desmovilización de integrantes del Bloque Élder Cárdenas de las Autodefensas Campesinas*. Bogotá, 30 de abril de 2006. Disponible en el portal de Internet de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

²⁴ El ICBF sólo se hizo presente en las zonas de ubicación en las que los grupos a desmovilizarse hubieron entregado a menores.

²⁵ Se deja constancia de esta condición asentando el dato en las listas y dando pulseras de distintos colores a las personas al pasar por el circuito.

²⁶ El formato para registrar las huellas dactilares en ambas manos incluye información sobre nombre; tipo y número de documento; estado civil y nombre del cónyuge; nombre de los padres; fecha y lugar de nacimiento; sexo, edad, RH, y estatura; raza, haciendo distinción entre blanca, negra, oriental, mestiza, e indígena; dirección; profesión; y seguridad social, sumada a la descripción general detallada en contextura, piel, cabello, ojos, barba o bigote, señales particulares, y soporte jurídico. El formato único de carta dental incluye la siguiente información: nombre; tipo y número de documento; estado civil y nombre del cónyuge; nombre de los padres; fecha y lugar de nacimiento; sexo, edad, RH, y estatura; raza, haciendo distinción entre blanca, negra, oriental, mestiza, e indígena; dirección; profesión; y seguridad social. El CTI, presente en la zona de ubicación, esperaba que la información recopilada en el circuito fuera puesta a disposición de la Fiscalía y contribuyera a resolver casos de suplantación y reincidencia. Cabe señalar que en varios circuitos el CTI no contaba con el personal especializado para recabar material genético de los desmovilizados.

²⁷ El Séptimo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP-OEA) señala que respecto al proceso de identificación y documentación llevado a cabo en los

Continúa...

ante la Fiscalía concluyó mediante la firma de un acta de entrega voluntaria y un compromiso del candidato a desmovilizarse de no delinquir durante los dos años siguientes.

21. En cuanto al desempeño de la Fiscalía en los circuitos jurídicos, la CIDH notó que los fiscales asignados eran frecuentemente comisionados horas antes de su partida desde distintas zonas del país hacia la zona de ubicación. Conforme a la información recibida, no pertenecían a una unidad especial ni recibían entrenamiento específico para la tarea sino que normalmente cumplían funciones en unidades de la Fiscalía dedicadas a la investigación de delitos tales como secuestro o terrorismo. Solamente en un caso el fiscal entrevistado pertenecía a la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. En ningún caso pertenecían a la Unidad de Justicia y Paz.

22. Las preguntas formuladas por los fiscales durante la versión libre recibida en el circuito jurídico consistieron en un cuestionario estándar que se empleó en todas las desmovilizaciones. Las preguntas consistieron en el nombre del grupo armado al margen de la ley al que pertenecía y su fecha de vinculación a éste; utilización de armas de algún tipo y sus características; utilización de algún alias, "mote" o apodo; entrenamiento para pertenecer a la organización; tiempo de permanencia en el grupo, lugares donde estuvo y fechas; lugares donde operaba el grupo; número de personas que conformaban el grupo; estructura del grupo; motivos por los cuales se desmovilizaba; actividades realizadas al interior del grupo; posibilidad de mencionar su participación o de otras personas del grupo en otros hechos delictivos; nombres de sus jefes en la organización; conocimiento sobre personas secuestradas por el grupo; conocimiento sobre bienes obtenidos por el grupo u organización durante sus actividades como tal.

23. En vista de las características y los formatos utilizados en el cuestionario, la toma de versiones constituyó un trámite meramente formal. Los fiscales enviados a las zonas de ubicación no recibieron instrucciones de indagar la posible vinculación de quienes pasaron por el circuito con la comisión de crímenes perpetrados en la zona, ni de recopilar en forma previa información relacionada con las causas pendientes que involucraran a miembros de los Bloques de la AUC que participaron de la desmovilización.

24. En sus observaciones, el Estado resalta que el cuestionario modelo "tan solo era una guía para tener en cuenta pero que de manera alguna limitaba la autonomía del designado para llevar a feliz término la versión" y que la diligencia "no tenía como objetivo lograr que los desmovilizados delataran a miembros de la organización, y menos que reconocieran los delitos cometidos"²⁸.

25. En quinto lugar, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) verificó el pasado judicial de las personas a desmovilizarse. Concretamente, el DAS comprobó los antecedentes judiciales de las personas que poseían documento de identidad mediante consultas por fax al sistema nacional de archivo unificado. En los casos en los que las personas a desmovilizarse no tuvieran antecedentes judiciales, el DAS les entregó un documento (con foto y huellas dactilares) certificando que a la fecha el portador no tenía orden de captura nacional o internacional o procesos pendientes. En los casos en los cuales se verificó la existencia de un proceso pendiente, el DAS emitió certificados temporales (válidos por un año) dando cuenta de la situación de estas personas. En los casos en los cuales se verificó la existencia de orden de captura por causa de su participación

...continuación

circuitos jurídicos, la Misión MAPP concluyó que el 26% de los desmovilizados no rindieron versión libre en el marco de la desmovilización colectiva. Ver OEA/Ser.G/CP/doc.4148/06, 30 de agosto de 2006, página 9.

²⁸ Comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de 4 de septiembre de 2007, página 13.

en la estructura armada, los candidatos fueron "aplazados", en consecuencia de lo cual, debían trasladarse a Santa Fe de Ralito u otra zona de ubicación especialmente constituida en la zona de la desmovilización, a efectos de "mantenerlos a disposición de las autoridades judiciales"²⁹. Presumiblemente estas personas aparecerían, eventualmente, en las listas que el Alto Comisionado para la Paz remitiría a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General, a efectos de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz³⁰.

26. En sexto lugar, funcionarios de la Misión MAPP/OEA verificaron el paso de las personas a desmovilizarse por el circuito jurídico y los entrevistaron con relación a su pertenencia a la estructura armada que se desmovilizaba.

27. Por último, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) emitió los documentos que dejaban constancia de la identidad de los desmovilizados que habían pasado por el circuito y de su compromiso de dejar las armas ("carnetización").

28. Además de las instituciones que participaron del circuito judicial, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) hizo presencia en las zonas de ubicación en la que se registró la presencia de niños y niñas pertenecientes a los bloques a desmovilizarse. Al respecto, la Ley 975 de 2005 exige que el grupo a desmovilizarse ponga a disposición del ICBF la totalidad de los menores reclutados como uno de los requisitos de elegibilidad para acceder a los generosos beneficios de reducción de pena en ella establecidos³¹. Consecuentemente, esta entidad fue convocada a las zonas de ubicación por el Alto Comisionado para la Paz sobre la base de la información proporcionada por los líderes del grupo armado a desmovilizarse. Durante las visitas de la CIDH a los circuitos jurídicos, la delegación tuvo conocimiento de la presencia del ICBF en la zona de ubicación de La Mesa –desmovilización del Bloque Norte de las AUC- y también observó la presencia de niños y niñas en edad adolescente³². En el circuito jurídico de la desmovilización del

²⁹ Comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de 4 de septiembre de 2007, página 14.

³⁰ La CIDH se entrevistó con funcionarios del DAS en el circuito jurídico de La Mesa a fin de comprender la mecánica del procedimiento de verificación de antecedentes y sus resultados en términos de la identificación de personas acusadas o condenadas de cometer delitos distintos del de sedición o de perpetrar crímenes que no pueden ser materia de resolución inhibitoria conforme a la Ley 782 de 2002. Los funcionarios del DAS al ser consultados sobre el número de desmovilizados imputados, acusados o condenados como autores o partícipes de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de la pertenencia a la estructura armada que participa de la desmovilización indicaron a la delegación que de las aproximadamente 200 personas que habían pasado por esa oficina del circuito entre el 2 y el 3 de marzo de 2006, sólo tres tenían antecedentes judiciales de algún tipo.

³¹ Artículo 10 de la Ley 975 de 2005, conocida como la "Ley de Justicia y Paz", establece como requisito de elegibilidad para acceder a beneficios procesales los siguientes: ser miembros de grupos armados al margen de la ley que hayan sido o puedan ser imputados, acusados o condenados por "actos atroces de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio y homicidio cometido fuera de combate o colocando a la víctima en estado de indefensión" (definiciones de la Ley 782) cometidos durante o con ocasión de la pertenencia a esos grupos; aparecer en el listado de desmovilizados que el Alto Comisionado para la Paz remite a la Fiscalía General de la Nación; que el grupo al que pertenecen se haya desmovilizado en cumplimiento del acuerdo con el Gobierno; que se entreguen los bienes producto de la actividad ilegal; que el grupo ponga a disposición del ICBF la totalidad de los menores reclutados; que el grupo "cese toda interferencia al libre ejercicio de los derechos políticos y libertades públicas y cualquier otra actividad ilícita"; que el grupo no se haya organizado para el tráfico de estupefacientes o el enriquecimiento ilícito; que se libere a las personas secuestradas que se encuentren bajo su poder.

³² La problemática de los niños y niñas adolescentes reclutados por los grupos armados ilegales y eventualmente recibidos por el Gobierno tras la desmovilización del bloque al que pertenecían, ha sido materia de entrevistas con el ICBF y la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General en la ciudad de Bogotá. Sobre la situación de las niñas, ver el Informe de la CIDH sobre "Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia". OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67, 18 octubre 2006.

Bloque Élmer Cárdenas, el ICBF no se hizo presente en la zona, dado que este grupo no entregó menores³³.

29. La entrega de niños y niñas en las zonas de ubicación se formalizó mediante la llamada "acta de entrega voluntaria", confeccionada por el ICBF. Cabe señalar que el ICBF sólo puede mantener bajo su órbita a los niños y niñas que tras la entrega voluntaria deseen permanecer en sus albergues.

30. Paralelamente al paso por el circuito –y más allá de la entrega simbólica que pudo efectuarse en el acto de cierre, con la presencia de la prensa y altas autoridades del Gobierno– los funcionarios del Grupo Interinstitucional de Análisis Antiterrorista (GIAT), presentes en la zona de ubicación, recibieron las armas entregadas por las personas que pasaron por el circuito.

31. El informe del Alto Comisionado para la Paz dio cuenta de la entrega de un total de 615 armas de fuego³⁴ durante los diez días de duración del circuito en Chimila, Departamento del Cesar. Por su parte la CIDH constató que de las aproximadamente 800 personas que habían pasado el día anterior por el circuito de Chimila se habían recibido 65 armas de fuego. Constató también que de las 200 personas que habían pasado por el circuito de La Mesa el día anterior, se recibieron aproximadamente 25 armas de fuego. Entre las entregadas no aparecían armas modernas o en buen estado.

32. El informe del Alto Comisionado para la Paz indica que en Antioquia los 484 desmovilizados del segundo grupo del Bloque Élmer Cárdenas entregaron al Gobierno un total de 359 armas³⁵. Allí la CIDH observó que las armas entregadas tampoco eran modernas y en algunos casos no parecían estar en buen estado. Observó también que combatientes no desmovilizados que montaban guardia, sí portaban armas modernas y en buen estado. El Estado, por su parte, indica en sus observaciones que "una primera inspección al armamento entregado, por parte de expertos, ha mostrado que se trata, en un 95%, de armamento de buena calidad" y que en todo caso se habrían entregado otras armas largas en zonas rurales donde se recogía a los miembros del grupo armado ilegal para transportarlos a la zona de concentración, previo a la desmovilización³⁶.

33. Con posterioridad a los actos de desmovilización de las AUC, la Fuerza Pública descubrió depósitos clandestinos de armas no entregadas por algunos bloques desmovilizados³⁷. Se

³³ Información entregada por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, visita a la zona de ubicación de El Cuarenta, Municipio de Turbo, Departamento de Antioquia, entre el 25 y el 27 de abril de 2006.

³⁴ Conforme información disponible por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, el total de 615 armas largas, cortas y de apoyo fueron clasificadas en: 346 fusiles, 31 escopetas, 1 carabina, 3 sub ametralladoras, 163 pistolas, 33 revólveres, 5 ametralladoras, 17 lanzagranadas y 16 morteros. En sus observaciones, el Estado identifica 625 armas entregadas. Comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de 4 de septiembre de 2007, página 15.

³⁵ Ver Alto Comisionado para la Paz. *Reporte Balance de armas entregadas por integrantes del Bloque Élmer Cárdenas de las Autodefensas Campesinas*. Bogotá, 30 de abril de 2006. Disponible en el portal de Internet de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. El material entregado fue clasificado por el GIAT en 332 fusiles, 4 ametralladoras, 3 pistolas, 8 morteros de 60 mm, 7 lanzagranadas de 40 mm y 5 lanzagranadas MEL de 40 mm. Igualmente el GIAT contabilizó 1.207 granadas, 289.728 unidades de munición, de diferente calibre, y 1.121 proveedores.

³⁶ Comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de 4 de septiembre de 2007, página 15.

³⁷ Ver Séptimo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP-OEA) OEA/Ser.G/CP/doc.4148/06, 30 de agosto de 2006, página 7.

espera que el Gobierno colombiano investigue estos hechos y haga públicos los resultados de la investigación.

B. Observaciones sobre el resultado de dos circuitos judiciales de desmovilización y en general sobre su marco legal

34. El 90% de los desmovilizados que pasaron por los circuitos jurídicos (aproximadamente 28 mil) no aportaron datos relevantes sobre acciones ilegales desplegadas o crímenes cometidos por los bloques paramilitares a los que pertenecían y se verificó que sólo el 36% del total, tenía "antecedentes judiciales"³⁸.

35. Los demás desmovilizados se beneficiaron del dictado de resoluciones inhibitorias frente a la admitida comisión del delito de "concierto para delinquir"³⁹, más tarde rotulado como "sedición", basado meramente en su participación en actividades de grupos armados al margen de la ley. Corresponde señalar que mediante providencia del 11 de julio de 2007, la Honorable Corte Suprema de Justicia de Colombia, en Sala Penal, rompió esa equivalencia de tipos penales al establecer que el artículo 71 de la Ley 975 de 2005 es una norma contraria a la Carta Constitucional, precisamente porque le da un tratamiento similar a los delitos comunes frente a los delitos políticos.

36. La CIDH observa que el circuito judicial presentó una oportunidad propicia para que, más allá del dictado de resoluciones inhibitorias por sedición, las autoridades judiciales recabaran elementos para establecer si los desmovilizados se encontraban implicados en crímenes que podría requerir la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. Sin embargo, según se indicara *supra*, en el marco de esas versiones libres los fiscales no recibieron instrucciones de indagar sobre los crímenes perpetrados y la posible aplicación de la Ley de Justicia y Paz.

37. Por lo tanto, la toma de versiones libres en el marco de los circuitos jurídicos de las desmovilizaciones constituyó una oportunidad perdida para la recopilación de información sobre los bloques, sus miembros, y la dinámica socio-económica que mantenía el funcionamiento y existencia de dichos grupos. Dicha información resulta hoy en día crucial para la labor de los fiscales de la Unidad de Justicia y Paz, así como para la de los representantes de las víctimas en el marco de la aplicación de dicha Ley y la verificación efectiva del desmonte de las estructuras armadas.

38. En cuanto al marco legal de esta etapa del proceso, durante más de un año y medio, la desmovilización se adelantó a la luz del régimen de desmovilización individual y colectiva vigente para todos los miembros de grupos armados al margen de la ley que desearan reincorporarse a la vida civil⁴⁰. Dicho marco legal descansa sobre la normativa de la Ley 418 de 1997⁴¹, prorrogada por el Congreso

³⁸ El restante de los desmovilizados recibieron un certificado indicando que no poseían antecedentes penales. Séptimo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP-OEA). Ver OEA/Ser.G/CP/doc.4148/06, 30 de agosto de 2006, página 9.

³⁹ Ver Código Penal (Ley 100 de 1980) Título V, Delitos contra la Seguridad Pública. Capítulo Primero: Del Concierto, el Terrorismo y la Instigación. Art. 186. - Concierto para delinquir. (Modificado. Ley 365 de 1997, Art. 8) "Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por ese solo hecho, con prisión de tres (3) a seis (6) años. Si actuaren en despoblado o con armas, la pena será prisión de tres (3) a nueve (9) años. Cuando el concierto sea para cometer delitos de terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para conformar escuadrones de la muerte, grupos de justicia privada o bandas de sicarios la pena será de prisión de diez (10) a quince (15) años y multa de dos mil (2000) hasta cincuenta mil (50000) salarios mínimos legales mensuales. La pena se aumentará del doble al triple para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto o la asociación para delinquir."

⁴⁰ Ver Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia OEA/Ser.L/V/II.120 Doc. 60, de 13 de diciembre de 2004.

⁴¹ Ley 418, 26 de diciembre de 1997. Diario Oficial N° 43201 de 26 de diciembre de 1997.

mediante la Ley 782 en diciembre de 2002, luego reglamentada por el Decreto 128 de 2003⁴². Conforme a esta normativa, las personas que se hayan beneficiado de indulto o a quienes se les decrete la cesación del procedimiento no podrán ser procesadas o juzgadas por los mismos hechos que dieron lugar al otorgamiento de beneficios⁴³.

39. Aunque las disposiciones del Decreto 128 de 2003 en su mayoría se encuentran orientadas a reglamentar el acceso a beneficios sociales, éste también hace referencia al derecho a acceder a beneficios de tipo jurídico tales como el indulto, la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la cesación del procedimiento, la preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria sobre la base de la certificación expedida por el Comité de Dejación de Armas (CODA)⁴⁴. Al reglamentar las disposiciones de las Leyes 418 de 1997, 548 de 1999 y 782 de 2002, el Decreto 128 de 2003 expresamente condiciona el acceso a beneficios jurídicos a que el desmovilizado no esté efectivamente siendo procesado o haya sido condenado por la comisión de delitos que "de acuerdo con la Constitución Política, a la ley o a los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia no puedan recibir esta clase de beneficios"⁴⁵. Vale decir que quienes se encuentren procesados o condenados por crímenes distintos al de alzarse en armas contra el Estado, no podrán beneficiarse del indulto, la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la cesación del procedimiento, la preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria, por vía de la desmovilización individual.

40. Dado el hecho que gran parte de los miembros de grupos armados al margen de la ley responsables por la comisión de crímenes contra la población civil no han sido escuchados en indagatoria ni declarados reos ausentes, se ha argumentado que la restricción establecida en el artículo 21 del Decreto 128 de 2003 permite que la comisión de crímenes atroces que aun no han sido objeto de apertura formal de investigación, permanezcan en la impunidad. Conforme a esta interpretación, la certificación del Comité de Dejación de Armas impediría instaurar procesos judiciales contra personas que no hayan sido procesadas o condenadas con anterioridad a su desmovilización.

41. Una interpretación sobre estos beneficios procesales a los que alude el régimen legal vigente sería que se aplican solamente a la figura penal del "concierto para delinquir", en razón de la afiliación del desmovilizado a un grupo armado al margen de la ley. Por lo tanto, las resoluciones inhibitorias dictadas a favor de desmovilizados con o sin antecedentes judiciales al momento de acceder al beneficio jurídico, no debieran impedir la apertura posterior de investigaciones por la comisión de otros delitos, distintos al de concierto para delinquir.

42. En suma, la Ley 782 y el Decreto 128 no debieran constituir *per se* un obstáculo legal para la investigación de crímenes de lesa humanidad ni graves violaciones de derechos humanos, y la resolución inhibitoria en el marco de las normas aludidas no tiene efecto de cosa juzgada respecto de las investigaciones penales que puedan iniciarse eventualmente. Sin embargo, esta interpretación depende del curso de acción que los funcionarios judiciales adopten respecto de cada caso.

43. En vista de lo anterior, cabe concluir que los vacíos, la ausencia de herramientas de control y la falta de sistematización de los mecanismos destinados a identificar a los desmovilizados y

⁴² Decreto 128 del 22 de enero de 2003. Diario Oficial N° 45073 de 24 de enero de 2003. Estas normas establecen *inter alia* que se podrá conceder la cesación de procedimiento, la resolución de preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria a favor de quienes confiesen y hayan sido o fueren denunciados o procesados por delitos políticos y no hayan sido condenados mediante sentencia ejecutoriada toda vez que elijan participar de un proceso de desmovilización en forma individual o colectiva.

⁴³ Artículo 62 de la ley 418. Sin embargo, el artículo 43 aclara que estos beneficios podrían quedar sin efecto si el beneficiario cometiere cualquier delito doloso dentro de los dos años siguientes a su concesión.

⁴⁴ Artículo 13 del Decreto 128 de 2003.

⁴⁵ Artículo 21 del Decreto 128 de 2003.

determinar su responsabilidad penal en la comisión de crímenes, conllevaron a que –en esta etapa– se perdiera la oportunidad de recabar información de importancia crucial para los procesos investigativos de la Ley de Justicia y Paz.

III. IMPLEMENTACIÓN DE LAS PRIMERAS DILIGENCIAS JUDICIALES DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ

44. De las 31.670 personas que se habrían desmovilizados entre noviembre de 2003 y mediados del 2006, solamente 2.695 manifestaron interés en acogerse a los beneficios de la Ley de Justicia y Paz. Sin embargo, las fallas institucionales cometidas durante el paso por el circuito judicial de la desmovilización atrasó y dificultó la aplicación de la Ley de Justicia y Paz.

45. Concretamente, el número de postulados a beneficiarse de la Ley de Justicia y Paz se hizo público en el segundo semestre de 2006, tras el rechazo por la Fiscalía General de la Nación del primer listado que le entregara el Gobierno, el cual adolecía de defectos en la identificación de un porcentaje importante de los postulantes. En efecto, el listado incluía a desmovilizados que no se encontraban concentrados en Santa Fe de Ralito, así como a personas que no habían pasado por los circuitos de la desmovilización, e incluso a personas que sí se encontraban en Ralito pero que sólo pretendían acceder a los beneficios establecidos en el Decreto 128 de 2003 y en la Ley 782 de 2002 y no a los de la Ley de Justicia y Paz.

46. Frente a este problema la Fiscalía General de la Nación y la Unidad de Justicia y Paz hicieron un llamado a las personas que pretendían beneficiarse de la Ley de Justicia y Paz sin haber rendido versión libre en el circuito jurídico de desmovilización, a fin de que cumplieran con dicha diligencia⁴⁶. Una vez que estas personas rindieran versión libre conforme a la Ley 782 de 2002 y demás normas aplicables, serían luego llamadas a comparecer ante la Fiscalía para rendir versión libre en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

47. En cuanto a los 2.695 postulados en la segunda lista presentada por el Gobierno, la Fiscalía habría verificado que sólo una cantidad significativamente menor se encuentra en condiciones de ser debidamente ubicados y llamados a rendir versión libre. El resto, pese a aparecer en el listado, no habría podido ser ubicado por desconocimiento de sus domicilios, teléfonos o datos de identificación verdaderos.

48. Al respecto, en sus observaciones el Estado indica que la Alta Consejería para la Reintegración Social (ACR) habría desarrollado estrategias para llenar los vacíos de información. Concretamente hace referencia a la realización de "brigadas de documentación y referenciación" conducidas durante el primer semestre de 2007 con el apoyo del DAS, el Ejército, la Fiscalía, la Registraduría. Indica que se logró la asistencia de 28.285 desmovilizados y el trámite de la expedición de 20.380 documentos (libretas militares, certificados judiciales, cédulas de ciudadanía). Resalta que "estas brigadas incluyeron la recepción de versiones libres en los términos de la Ley 782 de 2002 realizadas por la Fiscalía General de la Nación. Igualmente, se firmaron allí Actas de Compromiso de los desmovilizados con el programa y se actualizó la información que el gobierno tenía sobre su situación y la de sus familias, incluyendo la actualización de datos de ubicación (teléfonos y direcciones)".⁴⁷

⁴⁶ Información disponible en el portal de Internet de la Fiscalía General de la Nación: www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/index.html.

⁴⁷ Comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de 4 de septiembre de 2007, página 10.

A. Incertidumbre sobre la interpretación del marco legal: aplicación retroactiva del fallo de la Corte Constitucional y el Decreto 3391

49. Como sostuvo la CIDH en su pronunciamiento de fecha 1° de agosto de 2006, la decisión de la Corte Constitucional mejoró sustancialmente el marco legal del proceso de desmovilización, sin embargo, aun existe incertidumbre sobre cuales serán las reglas que regirán el proceso judicial. En efecto se ha abierto un debate sobre la posible aplicación retroactiva de varios puntos de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad dado que se considera que tal aplicación podría eventualmente vulnerar el principio de favorabilidad o de ley penal más benigna. Esta incertidumbre será gradualmente superada mediante las primeras decisiones judiciales que interpreten y apliquen la Ley de Justicia y Paz a la luz de la decisión de la Corte Constitucional en cada proceso particular.

50. En este contexto la adopción del Decreto 3391⁴⁸ de septiembre de 2006 –que hizo suyos algunos de los condicionamientos establecidos en el fallo de la Corte Constitucional y reglamentó otros aspectos en contradicción a lo establecido por la Corte en su fallo— generó una nueva discusión entorno a la interpretación de la Ley de Justicia y Paz.

51. En primer término, el Decreto 3391 establece que el tiempo de privación de libertad cumplido en los establecimientos de reclusión, previo a que el magistrado de control de garantías decida la medida de aseguramiento, se imputará al cumplimiento de la pena alternativa que corresponda⁴⁹. Se ha interpretado esta disposición en el sentido de que permitiría reestablecer la vigencia del artículo 31 de la Ley de Justicia y Paz cuya invalidez decretara la Corte Constitucional. Ello permitiría descontar de la pena el tiempo de permanencia de los desmovilizados en la zona de concentración.

52. Al respecto, la Corte Constitucional en su fallo dispuso la inconstitucionalidad del artículo 31 de la Ley de Justicia y Paz⁵⁰ indicando que:

Aun en el marco de un instrumento que invoca como propósito fundamental la materialización de la paz en el país, la pena no puede ser despojada de su atributo de reacción justa y adecuada a la criminalidad, ni puede producirse al margen de las intervenciones estatales que el ejercicio del *ius puniendi* reclama en el Estado constitucional de derecho. Lo primero conduciría a fenómenos de impunidad indeseables, aún en el contexto de un proceso de pacificación, y lo segundo a la pérdida de legitimidad de la potestad sancionadora del Estado. El régimen punitivo que caiga en uno u otro fenómeno resulta contrario a la Constitución.

⁴⁸ Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto No. 3391 de 2006, 29 de septiembre de 2006, “Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 975 de 2005”.

⁴⁹ Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto No. 3391 de 2006, 29 de septiembre de 2006, “Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 975 de 2005”. Artículo 11.

⁵⁰ Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), párrs. 6.2.3.3.4.1 al 6.2.3.3.4.6. La Ley de Justicia y Paz en su artículo 31 establece que: “Tiempo de permanencia en las zonas de concentración. El tiempo que los miembros de grupos armados al margen de la ley vinculados a procesos para la reincorporación colectiva a la vida civil, hayan permanecido en una zona de concentración decretada por el Gobierno Nacional, de conformidad con la Ley 782 de 2002, se computará como tiempo de ejecución de la pena alternativa, sin que pueda exceder de dieciocho (18) meses. El funcionario que el Gobierno Nacional designe, en colaboración con las autoridades locales cuando sea el caso, será el responsable de certificar el tiempo que hayan permanecido en zona de concentración los miembros de los grupos armados de que trata la presente ley”. La Corte Constitucional en su fallo señaló que “...en el Estado reposa el deber de imponer y ejecutar sanciones efectivas a quienes incurran en violación de la ley penal, imperativo que adquiere mayor relevancia cuando se trata de grave criminalidad. Las sanciones efectivas son aquellas que no encubren fenómenos de impunidad, en tanto constituyen reacciones estatales justas y adecuadas a los delitos perpetrados, tomando en consideración los específicos objetivos de política criminal que la ley entraña. Adicionalmente, es preciso recordar que la fase de ejecución de la pena corresponde a una de las más trascendentales expresiones del ejercicio del *ius puniendi* estatal. En el estado constitucional de derecho el ejercicio de *ius puniendi* reclama la intervención de todos los poderes públicos: el legislador en su fase de configuración; los jueces en su fase de imposición, y las autoridades penitenciarias en su fase de ejecución”.

Bajo estos presupuestos observa la Corte que el artículo 31 demandado asimila al cumplimiento de una *pena*, la circunstancia de estar ubicado en una zona de concentración, a pesar de que no haya habido ninguna medida del Estado que haya conducido a que las personas deban estar en dicho lugar. En ese sentido, no constituye pena en cuanto no comporta la imposición coercitiva de la restricción de derechos fundamentales. Generalmente, la permanencia en una zona de concentración por parte de miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley, en proceso de desmovilización, obedece a una decisión voluntaria de esas personas, lo que concurre a excluir cualquier posibilidad de equiparar a cumplimiento de pena una situación de tal naturaleza, que prescinde y desplaza las intervenciones estatales que caracterizan el monopolio estatal de la potestad sancionadora⁵¹.

Para la CIDH está claro que más allá de la discusión sobre el alcance temporal de la decisión de la Corte, ésta ha establecido que la permanencia en la zona de concentración no puede asimilarse a un período de pena cumplida. Esta interpretación constitucional sobre qué debe entenderse por pena en el sistema legal colombiano, debería ser decisiva para los jueces al momento de determinar el cómputo de las penas alternativas a aplicar para aquellas personas que hubieran logrado acceder a este beneficio. De lo contrario, por la vía de una disposición reglamentaria, se estaría introduciendo nuevas reformas al marco normativo, en sentido contrario a la decisión de la Corte y en un aspecto sustancial para el examen de la legalidad internacional y constitucional del sistema de Justicia y Paz, como es la posibilidad de nuevas rebajas en el cómputo de las penas alternativas.

53. En segundo lugar, en cuanto a los establecimientos de reclusión designados para los beneficiarios de la Ley de Justicia y Paz, la Corte Constitucional consideró que los términos establecidos en el inciso 2 del artículo 30 de dicha Ley encubrían una evidente sustracción del control de las autoridades penitenciarias respecto de los sitios de reclusión en los cuales se purgarían las penas establecidas. Resolvió, por lo tanto, que dichos establecimientos deben quedar sujetos integralmente a las normas sobre control penitenciario⁵². Al respecto, el Decreto 3391 establece que los desmovilizados "podrán" ser ubicados en los establecimientos de reclusión de justicia y paz administrados y definidos por el INPEC, sin establecer claramente las características de los sitios de reclusión. La CIDH observa que la incertidumbre sobre las características de los llamados "establecimientos de reclusión de justicia y paz" exige claridad sobre su sometimiento integral a la jurisdicción del INPEC en los términos de la decisión de la Corte Constitucional.

54. En tercer lugar, el Decreto establece que se entenderá como medida de reparación colectiva la entrega por parte de los desmovilizados de bienes destinados al desarrollo de proyectos productivos en zonas afectadas por la violencia, que benefician a desplazados, campesinos y reinsertados que carezcan de medios económicos para su subsistencia, otorgándoles participación en la propiedad y medios de producción⁵³. En marzo de 2006, el universo de desmovilizados involucrados en este tipo de proyectos era bajo, y no reflejaba una amplia aceptación por parte de las comunidades receptoras de los desmovilizados⁵⁴.

⁵¹ Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), párrafos 6.2.3.3.4.5 – 6.2.3.3.4.6.

⁵² Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), párrafos 6.2.3.3.4.7 al 6.2.3.3.4.10 referidos al inciso 2º del artículo 30.

⁵³ Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto No. 3391 de 2006, 29 de septiembre de 2006, "Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 975 de 2005". Artículo 17 Determinación judicial de la reparación. Párrafo 1. Inciso segundo.

⁵⁴ Ver Programa para la Reincorporación a la vida civil de personas y grupos alzados en armas. Informe presentado a la Misión MAPP/OEA, Bogotá, marzo de 2006.

55. La CIDH observa que ese tipo de proyectos, más allá de su intención general, pueden generar o agravar tensiones entre la población civil y los desmovilizados en vista del temor a represalias que perdura en vastas zonas del país. De hecho, en el caso de las víctimas desplazadas por el conflicto, puede obrar como herramienta para la repoblación de ciertas zonas del territorio en vez de quedar al servicio del retorno de los desplazados por la violencia, como parte de la reparación.

B. Convocatoria a las víctimas del conflicto a participar del proceso

56. En noviembre de 2006, la Fiscalía emitió los primeros edictos emplazatorios sobre las primeras audiencias de versión libre de los postulados a beneficiarse de la Ley de Justicia y Paz, a fin de informar a las personas que se consideren con derecho a participar en los diferentes procesos, en carácter de víctimas de crímenes perpetrados por las AUC (en adelante "las víctimas").

57. Los edictos establecen un plazo de 20 días, contados a partir de la fecha de publicación, para que las víctimas comparezcan en los respectivos procesos. Si las víctimas indeterminadas no comparecieran, el Ministerio Público designará un representante, hasta que se hagan presentes.⁵⁵ La Fiscalía fija los edictos en diarios de amplia circulación, oficinas de la Fiscalía y del CTI, y el portal de Internet de la misma entidad, en vista de su rol como medio legal para informar a las víctimas sobre los procesos. En sus observaciones, el Estado indica que por efecto de la emisión de 1.728 edictos publicados en periódicos de circulación nacional y difundidos por emisoras de difusión local, y su divulgación por entidades nacionales, departamentales y locales, se habría atendido a 12.354 víctimas hasta agosto de 2007⁵⁶.

58. La CIDH observa, sin embargo, que el único periódico de circulación nacional es el diario 'El Tiempo', el cual no es distribuido en caseríos, veredas y muchos corregimientos de distintas zonas departamentales. En algunas de estas regiones no opera la señal de televisión, ni el servicio de Internet. Es en estas regiones, precisamente, donde se encuentra el mayor número de víctimas que requiere de acceso a información sobre sus derechos y cómo lograr su reconocimiento. Por lo tanto, los emplazamientos debieran hacerse por intermedio de las emisoras locales, periódicos regionales, Personerías y en general a través de los instrumentos que sirvan de enlace entre esa población desinformada y el Estado. Asimismo, la CIDH llama la atención a las instituciones encargadas de la labor formativa de este proceso a que trabajen en forma interinstitucional a fin de evitar la duplicidad de funciones y acciones.

59. Con el inicio de las diligencias de versiones libres se generó un importante debate en torno a la asistencia de las víctimas dadas las dificultades de traslado a las ciudades donde se rinden dichas versiones. La legitimidad del proceso sigue dependiendo de la forma en que estos problemas sean solucionados, y de cómo se garantice la transparencia de todas las etapas judiciales del proceso.

C. Sentido o naturaleza de la versión libre

60. La CIDH observa con preocupación que no existe acuerdo en los operadores judiciales y en especial en la Fiscalía sobre el sentido y la naturaleza de la versión libre de la Ley de Justicia y Paz. Incluso se ha confundido esta diligencia procesal del procedimiento especial de Justicia y Paz, con la versión del imputado propia del procedimiento penal ordinario. Ello ha tenido

⁵⁵ Información disponible en el portal de Internet de la Fiscalía General de la Nación: www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/index.html. Ver por ejemplo www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/edictos/maribel%20galvis.html

⁵⁶ Comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de 4 de septiembre de 2007, página 19.

consecuencias respecto del rol de los fiscales, los derechos de los imputados y la participación de las víctimas y su representación jurídica en esta instancia.

61. En el sistema de procedimiento penal colombiano y específicamente en el artículo 324 del Código de Procedimiento Penal colombiano⁵⁷ se consagra la figura de versión para el imputado dentro de la etapa preliminar de la investigación criminal. Dicha diligencia se puede realizar, sin ser indispensable, con antelación a la iniciación formal de la investigación. A ella se acude por iniciativa propia o por llamamiento de la Fiscalía. En el desarrollo de la diligencia, el imputado, que no es aun sindicado,⁵⁸ cuenta con la oportunidad de narrar su versión de los hechos, inculpatorios o exculpatorios. Si los hechos narrados fueran inculpatorios, éstos serán tomados como una confesión. En la diligencia, la actividad del fiscal no es protagónica, aunque debe formular preguntas, especialmente en los casos en los que se está en presencia de una posible confesión. Sin embargo, en general, la iniciativa recae en el imputado. En muchas ocasiones esta diligencia da origen a un proceso formal, o a una providencia inhibitoria, la cual cierra la investigación temporalmente.

62. En la diligencia de versión libre y confesión establecida para el procedimiento especial de justicia y paz⁵⁹ el desmovilizado voluntariamente postula a los beneficios de la Ley y presenta su versión libre de los hechos. Se presume que, habiendo postulado a acceder a los beneficios de la Ley, el desmovilizado ha cometido conductas punibles cuya narración debe ser el objeto de esta diligencia. El fiscal delegado, entonces, debiera iniciar su gestión procesal interrogando al postulado sobre todos los hechos de los que pudiera tener conocimiento, a fin de establecer la verdad sobre lo sucedido. De ahí, que la diligencia toma las denominaciones de "versión y confesión".

63. Las dos diligencias: la versión del procedimiento ordinario, y la versión libre del procedimiento especial de justicia y paz, difieren en el método, en el momento procesal, en el tipo de procedimiento y sobre todo en la actividad que debe desarrollar el Fiscal. Dada esta dicotomía, en diciembre de 2006 la Fiscalía estableció directrices para el procedimiento de recepción de versión libre en los asuntos de competencia de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz a fin de proceder con las primeras diligencias de versiones libres⁶⁰. Las directrices versan sobre: (1) el procedimiento previo a la recepción de la versión libre y confesión; (2) la asignación de salas de versión libre; (3) la citación para la diligencia de versión libre; (4) el desarrollo de la diligencia de versión libre; (5) el acceso de las víctimas a las salas de versión libre; y (6) la pluralidad de representantes de las víctimas, limitando en caso de conflicto a dos representantes.

64. En cuanto al desarrollo de la diligencia de versión libre, ésta consiste en dos etapas que incluyen una primera sesión para la presentación por el postulado de su versión de los hechos, y una segunda sesión en la que el fiscal delegado interroga al postulado con el objetivo que éste aporte información en relación con cada uno de los hechos por los cuales aspira se le conceda la pena alternativa. La información mínima requerida del postulado consiste en la fecha, el lugar, el móvil, otros autores o partícipes, víctimas y demás circunstancias que permitan el esclarecimiento de la verdad. En

⁵⁷ Código de Procedimiento Penal, Legis 2006 - Ley 906 de 2004 y Ley 600 de 2000.

⁵⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-033/03 de fecha 28 de enero de 2003 – Imputado y sindicado - Distinción constitucionalmente válida: La diferenciación hecha por el Legislador entre imputado y sindicado no tiene en sí misma reproche constitucional alguno, no sólo por cuanto la denominación puede variar según la etapa en que se encuentre la investigación sino, además, porque esa diferencia resulta razonable e incluso opera a favor del procesado. En efecto, el reproche que se hace al imputado dentro de la investigación previa es mucho menor que el cuestionamiento al sindicado en el sumario, pues en este último evento existen elementos de juicio que comprometen en mayor grado la responsabilidad del procesado. De la anterior distinción depende también el reconocimiento o no como sujeto procesal.

⁵⁹ Artículo 5 del Decreto Reglamentario No. 4760 de 2005.

⁶⁰ Resolución 0-3998 de 6 de diciembre de 2006, Diario Oficial 46.481, por la cual se establecen directrices para el procedimiento de recepción de versión libre en los asuntos de competencia de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, en desarrollo de la Ley 975 de 2005 y sus Decretos Reglamentarios 4760 de 2005, 2898 y 3391 de 2006.

la segunda sesión la víctima o su representante, y el Ministerio Público podrán solicitar aclaraciones o verificaciones, presentar pruebas y dejar constancia de lo que estimen pertinente en relación con la respectiva conducta.

65. A pesar de estas directrices, en la práctica la CIDH aun observa confusión respecto del concepto de versión libre, en cuanto a la distinción entre las dos modalidades descritas, a saber: lo establecido en la legislación ordinaria y lo dispuesto en la Ley de Justicia y Paz. La versión en el procedimiento ordinario, como fuera explicado, tiene lugar en la etapa preliminar de la investigación donde los fiscales desempeñan una actividad pasiva. Preocupa que los fiscales que participan de las versiones libres en el marco de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz asuman que su rol es similar al de la versión prevista en el procedimiento ordinario. La CIDH resalta la necesidad de adoptar medidas efectivas destinadas a asegurar que las diligencias de versión y confesión sean conducidas por la fiscalía conforme al objeto y fin de este procedimiento especial, que aspira al establecimiento de la verdad sobre lo sucedido en el conflicto, considerando además que un rol activo de la Fiscalía en los interrogatorios es fundamental para cumplir con el mandato de verificación de los requisitos de la ley especial.

D. Publicidad de la versión libre

66. En diciembre de 2006 el listado de 2.695 postulados a beneficiarse de la Ley de Justicia y Paz se dividían en 761 postulados con orden de captura, medida de aseguramiento o privados de la libertad, y 1.934 postulados libres y sin antecedentes, además de los veintitrés miembros representantes⁶¹. Ese mismo mes los primeros postulados a beneficiarse de la Ley de Justicia y Paz rindieron su versión libre ante los fiscales delegados de la Unidad de Justicia y Paz, entre ellos el líder Salvatore Mancuso.

67. En enero de 2007 la Fiscalía General de la Nación advirtió no tener objeciones para que se transmitan por radio y televisión las versiones libres que rindan los postulados de la Ley de Justicia y Paz⁶². Así a partir de la iniciativa del Gobierno y la Fiscalía General de la Nación de transmitir las versiones libres de los desmovilizados, la Comisión Nacional de Televisión (CNTV) reglamentó la transmisión de las audiencias de los integrantes de los grupos paramilitares desmovilizados a través del canal Señal Colombia Institucional⁶³.

68. Al respecto, en febrero de 2007 la Fiscalía General de la Nación dictó la Resolución 0387⁶⁴ mediante la cual habilita a cada fiscal delegado a disponer la elaboración de un registro técnico de la versión libre para su publicidad, una vez que culmine esta diligencia y sus labores de verificación e investigación⁶⁵. Asimismo, la Resolución establece que para garantizar a las víctimas su derecho de acceder a la justicia, la diligencia de versión se transmitirá en directo a la sala habilitada para ellas⁶⁶. Además, la resolución establece la posibilidad de que el fiscal a cargo del caso decida sobre restricciones

⁶¹ Información entregada por la Fiscalía General de la Nación a la CIDH durante su visita a Colombia en enero de 2007.

⁶² Resolución de 18 de enero de 2007 de la Fiscalía General de la Nación, disponible en el portal de internet: www.fiscalia.gov.co.

⁶³ Presidencia de la República de Colombia, Secretaría de Prensa, 24 de enero de 2007, *CNTV reglamenta transmisiones de audiencias de paramilitares desmovilizados*. Información disponible en el portal de internet: www.presidencia.gov.co.

⁶⁴ Fiscalía General de la Nación, resolución 0-0387 de 12 de febrero de 2007 "Por el cual se establecen directrices para el procedimiento de transmisión de la diligencia de versión libre en los asuntos de competencia de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, en desarrollo de la Ley 975 de 2005 y sus decretos reglamentarios 4760 de 2005, 2898 y 3391 de 2006 y 315 de 2007.

⁶⁵ *Ibidem*. Artículo tercero. Información aclaratoria o complementaria en los registros técnicos de la versión libre.

⁶⁶ *Ibidem*. Artículo cuarto. Transmisión de la diligencia de versión libre.

a la transmisión de la diligencia de versión libre cuando las manifestaciones del postulado puedan entrañar peligro para las víctimas u otras personas; el interés de la justicia o la investigación, o la recolección de elementos materiales probatorios, evidencia física o información legalmente obtenida; la intimidad, honra y buen nombre de las personas; y la defensa y soberanía nacionales; asimismo cuando se trate de víctimas de violencia sexual o menores de edad⁶⁷. La Resolución dispone además que los medios de comunicación que se hayan acreditado ante el fiscal del caso con cinco días de antelación a la fecha prevista para la versión, podrán acceder a la sala de víctimas en número no superior a dos delegados⁶⁸.

69. La CIDH advierte la necesidad de que en esta nueva etapa del proceso de desmovilización se fortalezca la presencia de los medios de prensa regionales y nacionales a fin de garantizar la transparencia del proceso. Así, resulta crucial recordar que durante los circuitos judiciales en la desmovilización y entrega de armas de los grupos armados al margen de la ley poca información se hizo pública sobre lo sucedido en cada una de las zonas de ubicación donde los bloques se concentraban y hacían entrega de sus armas. La presente etapa del proceso de desmovilización de las AUC requiere transparencia, y ella sólo puede ser garantizada facilitando y permitiendo el acceso de las víctimas a ambas sesiones de la versión libre, asegurando que en la segunda sesión de la versión libre tengan la posibilidad real de interrogar a los postulantes en búsqueda de la verdad.

E. Elegibilidad de los desmovilizados y acusación formal

70. La Ley de Justicia y Paz establece los requisitos de elegibilidad para la desmovilización colectiva e individual a fin de que mediante el cumplimiento de dichos requisitos los postulantes a dicha normativa recibieran los beneficios en ella establecida. Para la desmovilización colectiva la Ley condicionó el otorgamiento de los beneficios al cumplimiento de los siguientes requisitos: (1) que el grupo armado organizado de que se trata se haya desmovilizado y desmantelado en cumplimiento de acuerdo con el Gobierno Nacional; (2) que se entreguen los bienes producto de la actividad ilegal; (3) que el grupo ponga a disposición del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) la totalidad de menores de edad reclutados; (4) que el grupo cese toda interferencia al libre ejercicio de los derechos políticos y libertades públicas y cualquiera otra actividad ilícita; (5) que el grupo no se haya organizado para el tráfico de estupefacientes o el enriquecimiento ilícito; (6) que se liberen las personas secuestradas, que se hallen en su poder, en el entendido que deben informar en cada caso sobre la suerte de las personas desaparecidas⁶⁹. La Corte Constitucional añadió al último requisito la necesidad de además informar sobre las personas desaparecidas, toda vez que 'resulta inconstitucional que el Estado colombiano otorgue beneficios penales a personas que son responsables del delito de desaparición forzada, sin que exija, como condición para el otorgamiento del beneficio, además de que hayan decidido desmovilizarse en el marco de esta ley que los responsables del delito hubieran indicado, desde el momento en el que se define su elegibilidad, el paradero de las personas desaparecidas⁷⁰.

71. Respecto de la desmovilización individual la Ley condicionó el acceso a los beneficios a que el postulado: (1) entregue información o colabore con el desmantelamiento del grupo al que pertenecía; (2) que haya suscrito un acta de compromiso con el Gobierno Nacional; (3) que se haya desmovilizado y dejado las armas en los términos establecidos por el Gobierno Nacional para tal efecto; (4) que cese toda actividad ilícita; (5) entregue los bienes producto de la actividad ilegal, para que se

⁶⁷ *Ibidem*. Artículo séptimo. Restricciones a la publicidad de la diligencia de versión libre.

⁶⁸ *Ibidem*. Artículo quinto. Restricción al acceso a las salas de versión libre y de víctimas.

⁶⁹ Ley 975 de 2005, artículos 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 y Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 8, página 211.

⁷⁰ Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 8 y 22, página 212; asimismo ver párrafo 6.2.2.2.5.

repáre a la víctima; y (6) que su actividad no haya tenido como finalidad el tráfico de estupefacientes o el enriquecimiento ilícito⁷¹. Asimismo, la Ley establece que solamente podrán acceder a los beneficios previstos en ella, las personas cuyos nombres e identidades sean presentados por el Gobierno Nacional ante la Fiscalía General de la Nación⁷².

72. La CIDH entiende que los beneficios no serán otorgados a los desmovilizados que no cumplan con los requisitos de elegibilidad establecidos por la Ley de Justicia y Paz. Durante la versión libre, los postulados deben declarar bajo gravedad de juramento su compromiso de cumplimiento con los requisitos de elegibilidad⁷³. Sin embargo, la validez de la declaración realizada por los desmovilizados debe ser considerada de conformidad con la obligación que recae en las autoridades judiciales como en los demás organismos del Estado llamados a colaborar en la verificación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad⁷⁴.

73. Los fiscales delegados están encargados de la toma de versiones libres, las diligencias de investigación en las zonas de influencia de cada uno de los bloques desmovilizados, las entrevistas a víctimas en dichas zonas. Al respecto, corresponde expresar preocupación en dos aspectos específicos. En primer término, el universo de los bloques investigados por la unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía corresponde a 35. En consecuencia, cada fiscal delegado debe investigar un promedio de hechos correspondiente a dos o tres bloques. El número de fiscales designados para esta unidad de la fiscalía asciende a 22, repartidos de la siguiente forma: ocho en Bogotá, cinco en Barranquilla y nueve en Medellín. Cada Fiscal para todas las investigaciones adscritas a su cargo cuenta sólo con el apoyo de tres o cuatro investigadores del CTI y dos o tres asistentes judiciales⁷⁵. En segundo término preocupa la falta de seguridad que enfrentan los fiscales delegados en el cumplimiento de sus funciones. Éstos deben dirigirse a zonas lejanas a fin de poder corroborar información, levantar información, a procesos judiciales, archivos, entre otros, sin que cuenten con los medios de transporte para realizar eficientemente estas tareas. Además, en estas zonas, según información recibida por la CIDH, operan bandas delincuenciales de todo tipo.

74. Al respecto, la CIDH resalta la necesidad de fortalecer el apoyo brindado a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía. La variada naturaleza de los requisitos exigidos por la Ley requieren no sólo de una gran capacidad laboral si no además de un fuerte apoyo logístico que permitan a los fiscales delegados cumplir con su labor en condiciones de seguridad.

75. La CIDH entiende que, durante la versión libre, los desmovilizados deben declarar bajo gravedad de juramento su compromiso de cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos en la Ley de Justicia y Paz⁷⁶. En todo caso, esta declaración debe ser considerada a la luz de la obligación

⁷¹ Ley 975 de 2005, artículos 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6 y Corte Constitucional Sentencia C-370/06 (Expediente D-6032), decisión No. 9, página 211.

⁷² Ley 975 de 2005, Artículo 11 párrafo final.

⁷³ Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto número 423 de 16 de febrero de 2007 "Por medio del cual se reglamentan los artículos 10 y 11 de la Ley 975 de 2005 de Justicia y Paz". Ver artículo 6. Juramento sobre el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad.

⁷⁴ *Ibidem*. Artículo 4. Información adicional. Asimismo ver Decreto Reglamentario 4760 de 2005. Artículo 3 inciso 6.

⁷⁵ Dada la cantidad de fiscales y el número de bloques investigados en promedio cada fiscal delegado investiga el actuar de tres o cuatro bloques, o bien un solo bloque que posee un gran número de miembros. Se infiere de esta información que cada fiscal podría tener a su cargo aproximadamente 100 procesos. Asimismo, la CIDH ha recibido información indicando que aproximadamente los fiscales delegados estarían investigando 2.000 hechos por Bloque. Visita de la CIDH a Colombia, Enero de 2007.

⁷⁶ Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto Número 423 de 16 de febrero de 2007 "Por medio del cual se reglamentan los artículos 10 y 11 de la Ley 975 de 2005 de Justicia y Paz". Ver artículo 6. Juramento sobre el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad.

que recae sobre las autoridades judiciales y demás organismos del Estado de verificación en forma fehaciente el cumplimiento efectivo de estos requisitos de elegibilidad⁷⁷. En ese sentido, según lo entiende la CIDH, el juramento del desmovilizado no releva en modo alguno a las autoridades de su rol de verificación activa de los requisitos para el acceso a los beneficios de morigeración de penas.

76. La CIDH reitera la necesidad de que la Fiscalía y el Tribunal de Justicia y Paz hagan cumplir de manera rigurosa los requisitos de elegibilidad establecidos en la Ley de Justicia y Paz que condicionan el acceso de los postulados a los beneficios de pena atenuada y su preservación, y eliminar cualquier sospecha sobre su vinculación con el narcotráfico antes de decidir si califican para acceder a los beneficios penales que establece la Ley⁷⁸. Esto contribuirá al desarrollo de una investigación diligente y exhaustiva de los crímenes perpetrados⁷⁹. Asimismo, las instituciones del Estado deben agotar los medios de investigación a fin de determinar el proceso histórico de conformación de los grupos armados al margen de la ley.

77. La correcta aplicación del marco legal exige una adecuada definición de la naturaleza y el sentido de algunas diligencias procesales claves, tales como la versión libre de la Ley de Justicia y Paz. Exige, además, la adopción de medidas efectivas para fortalecer el rol de la fiscalía y afianzar mecanismos de participación y control de las víctimas y de la opinión pública como resguardo de la transparencia y regularidad de los procesos. Asimismo, se requieren criterios más claros y uniformes sobre el rol de la Fiscalía y la publicidad de las diligencias, a fin de garantizar un comportamiento coherente de los fiscales en los distintos procesos y evitar discrepancias en la información recibida por las víctimas y la sociedad, en razón de decisiones individuales divergentes de los fiscales delegados.

IV. PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS Y REPARACIÓN

78. La publicidad de los edictos emplazatorios constituyó el primer acercamiento de las víctimas al procesamiento de los miembros de las AUC conforme a la Ley de Justicia y Paz. Como fuera señalado anteriormente, la forma en que se llevaron a cabo los edictos emplazatorios solamente permitieron que las víctimas que aun viven en las zonas de acción de los grupos armados al margen de la ley se informaran de la diligencia de versión libre y pudieran en efecto asistir a dicha diligencia.

79. La CIDH destaca los esfuerzos emprendidos por la Fiscalía en aras de cubrir el mayor número de regiones con el objetivo de informar a las posibles víctimas dispersas en todo el territorio nacional. Según información recibida por la CIDH, desde noviembre de 2006 a abril de 2007 la Fiscalía ha recibido alrededor de 50 mil formularios presentados por las víctimas. Sin embargo, urge la necesidad de continuar los esfuerzos por realizar emplazamientos a nivel nacional a través de medios accesibles a la comunidad regional, diferente a los diarios de circulación nacional.

80. La normatividad interna colombiana y en especial los artículos 4 y siguientes de la Ley de Justicia y Paz, los artículos 11 y siguientes del Código Procesal Penal⁸⁰, y los pronunciamientos de la Corte Constitucional⁸¹, confirman el derecho de las víctimas a participar activamente en los procesos judiciales. La participación activa de las víctimas conlleva una serie de derechos, entre otros, el ser

⁷⁷ *Ibidem*. Artículo 4. Información adicional. Asimismo ver Decreto Reglamentario 4760 de 2005. Artículo 3 inciso 6.

⁷⁸ Ver "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia." OEA/Ser/L/V/II. 125 Doc. 15, 1º de agosto de 2006, párrafo 30.

⁷⁹ Ver "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia." OEA/Ser/L/V/II. 125 Doc. 15, 1º de agosto de 2006.

⁸⁰ Código de Procedimiento Penal – Ley 906 de 2004 y Ley 600 de 2000.

⁸¹ Entre ellas la Sentencia de la Corte Constitucional C-228 de 2002.

reconocidas como parte procesal; presentar, solicitar y controvertir pruebas; acceder a la información procesal; y obtener una compensación integral con miras a alcanzar la verdad, la justicia y la reparación.

81. El Decreto 315 de 2007⁸² reglamentó la intervención de las víctimas al disponer que tienen el derecho a acceder en forma personal y directa, o a través de su apoderado, a las diligencias de versión libre, formulación de imputación, formulación de cargos y demás etapas procesales que se realicen en el marco de la Ley 975 y se relacionen con los hechos que generaron el daño⁸³. Pese esto, se ha constatado que las víctimas no escatiman esfuerzos para poder presenciar las versiones, a pesar de que carecen de recursos para solventar los gastos requeridos.

82. Otro obstáculo para la participación de las víctimas es la imposibilidad de interrogar directamente o por medio de sus representantes al postulado sobre los hechos de su interés en las distintas fases de la versión libre. El interrogatorio de las víctimas se reserva a la segunda fase de la versión libre, pero se desarrolla a través de un mecanismo indirecto, pues las preguntas propuestas se incorporan a un formulario que es entregado a miembros del CTI, quienes a su vez se las entregan al Fiscal. Cabe señalar que el Fiscal se encuentra en una sala distinta a la sala donde se hallan las víctimas. El Fiscal transmite al postulado sólo las preguntas de las víctimas que considera pertinentes. Las víctimas y sus representantes no cuentan con la posibilidad de repreguntar, pedir aclaraciones o precisiones, o realizar un cuestionario dinámico, encadenado a las respuestas del postulado. Este mecanismo indirecto restringe seriamente la posibilidad de utilizar el interrogatorio de la víctima como una vía adecuada de alcanzar la verdad de los hechos. La Fiscalía pierde además una valiosa estrategia para confrontar las versiones libres, y avanzar en la verificación del cumplimiento de los requisitos legales para el acceso a los beneficios.

83. También observa la CIDH con preocupación las restricciones en el acceso de las víctimas al patrocinio jurídico y la representación en los procesos judiciales. Un gran número de víctimas atravesaron diversas dificultades para lograr ser representadas en las diligencias de versiones libres, y poder contar con una asesoría legal adecuada.

84. La CIDH destaca la importancia de que el Ministerio Público haya aclarado el rol de la Defensoría en cuanto a la representación de las víctimas, pero lamenta el tiempo perdido en la disputa de competencias, toda vez que ello no sólo impidió el acceso de muchas víctimas a las primeras diligencias de versión libre, sino que además hizo que la Defensoría no pudiera diseñar un plan de trabajo para proveer adecuadamente a las víctimas de representación y protección.

85. La CIDH además observa que el Decreto 315 establece que en los eventos que la víctima no contare con los servicios profesionales de un abogado particular, previa solicitud y comprobación sumaria de la necesidad, la Fiscalía General de la Nación solicitará a la Defensoría del Pueblo la asignación de un defensor público para que las represente⁸⁴. La CIDH entiende dicha

⁸² Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto Número 315 del 7 de febrero de 2007 "Por medio de la cual se reglamenta la intervención de las víctimas durante la etapa de investigación en los procesos de Justicia y Paz de acuerdo con lo previsto en la Ley 975 de 2005".

⁸³ *Ibidem*. Artículo 1.

⁸⁴ Ministerio del Interior y de Justicia, Decreto Número 315 del 7 de febrero de 2007 "Por medio de la cual se reglamenta la intervención de las víctimas durante la etapa de investigación en los procesos de Justicia y Paz de acuerdo con lo previsto en la Ley 975 de 2005". Artículo 1, inciso segundo.

Además, el Artículo 2 establece que:

Con el objeto de materializar los derechos previstos en el artículo 37 de la Ley 975 de 2005, las víctimas o sus apoderados podrán: a) acceder a las salas separadas e independientes de quien rinde la versión libre; b) suministrarle al fiscal delegado de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación la información necesaria y los medios de prueba que le sirvan para el esclarecimiento de los hechos por los cuales haya sufrido un daño directo; c) informar sobre los bienes que puedan ser destinados para la

Continúa...

reglamentación como una medida para garantizar la participación de las víctimas, y espera que ello se refleje en su implementación. En sus observaciones el Estado informa que la Defensoría ha orientado y asesorado a 9.765 víctimas de la violencia y representado jurídicamente a 2.307 víctimas en el proceso penal de justicia y paz⁸⁵.

86. La CIDH entiende que la Defensoría del Pueblo habría designado a un funcionario para dar seguimiento a la aplicación de la Ley Justicia y Paz. Sin embargo, su plan de acción estuvo disponible meses después del inicio de las versiones libres.

87. La CIDH reitera que la participación de las víctimas con garantías de seguridad constituye un aspecto crucial del proceso judicial y de la protección del derecho a la verdad, la justicia y la reparación⁸⁶. Aún existen muchas zonas del país donde la violencia derivada de bandas delincuenciales, miembros de las AUC que no se desmovilizaron, nuevos actores armados y el fortalecimiento de algunos ya existentes, causan temor a las víctimas y las limita de comparecer y reivindicar sus derechos.

88. La CIDH expresó su repudio frente al asesinato de la señora Yolanda Izquierdo, quien había comparecido a las audiencias de versión libre del líder paramilitar Salvatore Mancuso en cumplimiento del procedimiento establecido en la Ley de Justicia y Paz, en carácter de víctima del conflicto armado colombiano⁸⁷. La señora Izquierdo fue baleada el 31 de enero de 2007 en la puerta de su hogar, ubicado en un barrio de la ciudad de Montería. La señora Izquierdo lideraba los reclamos de cientos de campesinos por usurpación de tierras por parte de miembros de las AUC en el departamento de Córdoba y que –habiéndolo sido el blanco de amenazas de muerte desde el mes de diciembre de 2006— solicitó reiteradamente la protección de las autoridades judiciales, sin recibir respuesta. La CIDH hizo un llamado al Estado colombiano a esclarecer judicialmente dicho crimen, a adoptar de manera urgente las medidas necesarias para la debida protección de las víctimas del conflicto y sus representantes en el ejercicio de sus derechos fundamentales⁸⁸.

89. Asimismo, la CIDH expresó repudio respecto de la muerte de Judith Vergara Correa el 23 de abril de 2007 mientras viajaba en un bus de servicio público de la ruta Circular Coonatra cuando se dirigía de su residencia a su lugar de trabajo⁸⁹. La señora Vergara Correa se desempeñaba como Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio El Pesebre, Comuna 13 de Medellín, hacía parte de varias organizaciones para la paz y el desarrollo social y había dado seguimiento a las diligencias de versiones libres llevadas a cabo en Medellín en el marco de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. La señora Vergara Correa lideraba y asesoraba la organización no gubernamental Corporación para la Paz y

...continuación

reparación; d) sugerirle al Fiscal preguntas para que sean absueltas por quien rinde la versión libre y que estén directamente relacionadas con los hechos investigados, y e) solicitar información sobre los hechos por los cuales haya sufrido un daño directo. Sin perjuicio de los demás derechos que la Constitución y la ley le confiere a las víctimas.

⁸⁵ Complemento a los comentarios del Estado colombiano al “Pronunciamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales”. Nota DDH No. 45497/2475/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores del 5 de septiembre de 2007, página 5.

⁸⁶ “Pronunciamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia.” OEA/Ser/L/V/II. 125 Doc. 15, 1º de agosto de 2006, páginas 13-19.

⁸⁷ CIDH Comunicado de Prensa No. 4/07, “CIDH expresa repudio por el asesinato de víctima que buscaba reparación a través de la Ley de Justicia y Paz en Colombia”, Washington, D.C., 2 de febrero de 2007.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ CIDH Comunicado de Prensa N° 25/07, “CIDH expresa repudio por el asesinato de Judith Vergara Correa”, Washington, D.C., 30 de abril de 2007.

el Desarrollo Social (CORPADES), la asociación de Madres de la Candelaria, y REDEPAZ centrándose en el trabajo con los jóvenes y niños.

90. Se suman al caso de las señoras Izquierdo y Vergara, la muerte en febrero de 2007 de la señora Carmen Cecilia Santana Romaña en el Municipio de Apartado, Departamento de Antioquia, ocurrida el 7 de febrero de 2007, quien lideraba e impulsaba la participación de las víctimas del conflicto, específicamente en el trabajo de recuperación de las tierras perdidas por los campesinos desplazados y en el acercamiento de las víctimas a los mecanismos de justicia previstos en la Ley de Justicia y Paz⁹⁰.

91. La CIDH ha recibido información en sus visitas en terreno, de numerosas víctimas del conflicto que residen en zonas de influencia de los bloques desmovilizados, indicando que continúan recibiendo amenazas, y siendo víctimas de actos de violencia e intimidación y control del territorio.

92. A efectos del empleo del programa de protección para víctimas y testigos, la Fiscalía ha entendido que los potenciales usuarios son aquellas personas vinculadas formalmente a un proceso judicial⁹¹. En vista del contexto en el que se aplica la Ley de Justicia y Paz, este concepto debiera incluir no sólo a las víctimas formalmente vinculadas al proceso, sino también a aquellas personas que quieran acercarse al proceso con el objetivo de aportar información para el esclarecimiento de la verdad⁹².

93. Otro tema de especial cuidado en relación con las víctimas es el llamado incidente de reparación. Sobre el particular la CIDH advierte que dicho incidente, e incluso la necesidad de asistir a una audiencia de conciliación con el victimario, podría traducirse en un riesgo adicional para las víctimas. Esta cuestión, nos lleva a vincular el problema de la protección de las víctimas con las dificultades del mecanismo exclusivamente judicial de acceso a la reparación establecido en la Ley de Justicia y Paz.

94. La CIDH en reiteradas ocasiones ha expresado que es loable la pretensión del Estado colombiano de que sean los responsables directos de los crímenes quienes asuman el costo de las reparaciones económicas con sus propios bienes lícitos e ilícitos. Sin embargo, entiende la CIDH que este importante objetivo no puede descansar en el esfuerzo de las víctimas, ni servir como excusa para dilatar o en el peor de los casos directamente impedir el acceso efectivo a la reparación. En suma, más allá de la información que puedan aportar las víctimas, es el Estado el que cuenta con mayores recursos y capacidades que las víctimas, para lograr recuperar bienes del patrimonio de los desmovilizados, a fin de cubrir los fondos que se requiere para el pago de las reparaciones.

95. La CIDH observa con preocupación que en la Ley de Justicia y Paz y en sus decretos reglamentarios, se ha establecido como sujeto obligado al pago de las reparaciones a los victimarios y eventualmente al bloque que integran, relegándose el rol del Estado a una intervención secundaria y casi marginal. Por lo demás, se ha establecido la vía judicial penal como único camino para el acceso a las reparaciones económicas, lo que indudablemente provocará que muchas víctimas, por los problemas propios del acceso a la justicia en Colombia, las dificultades probatorias y los criterios estrictos de responsabilidad característicos de los procesos criminales, se vean impedidas de acceder finalmente a una reparación. Esta situación podría además producir graves desigualdades en el acceso efectivo a las reparaciones, en perjuicio de las víctimas que integran los sectores más vulnerables de la sociedad colombiana, y minar la credibilidad y efectividad del proceso como mecanismo real de reconciliación y restablecimiento de la convivencia en las zonas afectadas por la violencia.

⁹⁰ Información recibida por la CIDH durante visita a Colombia en abril de 2007.

⁹¹ Oficina de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación.

⁹² En la visita de la CIDH a Colombia de abril de 2007 se planteó el tema del concepto de víctima con la Fiscalía General de la Nación a propósito del caso de Yolanda Izquierdo. La Fiscalía expresó voluntad de ampliar el concepto de víctima y buscar fondos para poder concretizar los programas de protección para todo el universo de víctimas.

96. En este sentido, vale advertir que la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR- ha recomendado a las autoridades judiciales tener como criterios que permiten evaluar si se está garantizado o no la efectiva participación de las víctimas en el proceso de esclarecimiento judicial, los siguientes: i) acceso de la víctima o de sus familiares a las diferentes diligencias que se lleven a cabo; ii) acceso de la víctima al expediente o expedientes relativos a su caso; iii) acceso a la información relacionada con los hechos investigados; iv) posibilidad de ser efectivamente escuchados por la autoridad judicial; y v) posibilidad efectiva de aportar pruebas en relación con los hechos y con los daños sufridos⁹³.

97. En cualquier caso, el tema es particularmente conflictivo, pues en el marco de los balances que pretende realizar la Ley de Justicia y Paz como instrumento de justicia transicional, las víctimas se ven obligadas a resignar una parte considerable de sus expectativas de justicia por la reducción sustancial de las penas por crímenes atroces, a cambio de alcanzar la paz, lograr la verdad y el acceso efectivo a una reparación. De allí que no resulte razonable que el Estado, que ha establecido el marco jurídico del proceso y garantiza su suerte, no asuma respecto de las reparaciones a las víctimas el mismo papel central que reconoce asumir para lograr los demás elementos de la ecuación: la aplicación de justicia penal, la verdad, las políticas de memoria y el desmonte efectivo de los grupos ilegales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que “en casos de violaciones de derechos humanos el deber de reparar es propio del Estado, por lo que si bien las víctimas o sus familiares deben tener amplias oportunidades también en la búsqueda de una justa compensación en el derecho interno, este deber no puede descansar exclusivamente en su iniciativa procesal o en la aportación privada de elementos probatorios⁹⁴.

98. La CIDH entiende que más allá del sistema legal establecido, corresponde al Estado un rol central y una responsabilidad principal en garantizar a las víctimas de los crímenes contra el derecho internacional un acceso efectivo y en condiciones de igualdad, a medidas de reparación, acordes a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos. En modo alguno el acceso a la reparación de las víctimas de crímenes de lesa humanidad puede quedar sujeto exclusivamente a la determinación de responsabilidad criminal de los victimarios, ni a la previa ejecución de sus bienes personales, lícitos o ilícitos.

99. La CIDH entiende que más allá de la vía judicial penal disponible, debería el Estado definir una política pública de reparación que apunte a resolver los daños causados por la violencia paramilitar, de acuerdo a sus recursos presupuestarios, y en base a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, disponiendo de vías administrativas, ágiles y de escaso costo, para el acceso a programas de reparaciones económicas. Esto sin perjuicio de las demás formas de reparación no material, reparaciones colectivas y de los programas y servicios sociales que pudieran establecerse para la población afectada durante el conflicto. En sus observaciones, el Estado informa que la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación “viene trabajando en el diseño de una propuesta de un Programa Nacional de Reparaciones, que se caracterizaría por su integralidad, esto es, por incluir medidas de reparación individuales y colectivas así como medidas simbólicas y materiales”⁹⁵.

⁹³ Comentarios del Estado colombiano al “Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales”. Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores del 4 de septiembre de 2007, página 25.

⁹⁴ Corte I.D.H. *Caso de la Masacre de la Rochela*, Sentencia de Fondo y Reparaciones, 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párrafo 220.

⁹⁵ Comentarios del Estado colombiano al “Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales”. Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores del 4 de septiembre de 2007, página 32.

100. La participación de las víctimas en todas las etapas del procedimiento de aplicación de la Ley de Justicia y Paz es esencial en la búsqueda de la verdad. La CIDH reitera la necesidad de implementar un programa de protección especial tanto para las víctimas del conflicto como para los testigos que quieran acercarse a los procesos a fin de aportar información relevante en el esclarecimiento de la verdad. Urge adoptar medidas destinadas a garantizar la debida representación de las víctimas en los procesos judiciales, así como a fortalecer los mecanismos para que éstas puedan hacer efectivo su derecho a la reparación.

V. REINCORPORACIÓN A LA VIDA CIVIL Y DESMONTE DE LAS AUC

101. La CIDH observa que un elemento importante en el proceso de desmovilización tanto colectivo como individual es el proceso de reincorporación a la vida civil de los desmovilizados. La debilidad de las políticas de reinserción de los aproximadamente 30 mil desmovilizados en forma colectiva, y los aproximadamente 10 mil desmovilizados en forma individual, sigue siendo un tema preocupante, que contrasta con la información sobre el rearme de miembros de grupos armados que se desmovilizaron y la posible emergencia de nuevos grupos en las zonas de influencia de los que habrían entregado las armas. La CIDH en forma reiterada ha señalado que la reincorporación a la vida civil de los desmovilizados, asegura la no-repetición de los graves crímenes cometidos durante el actuar de los grupos armados al margen de la ley.

A. Reincorporación a la vida civil

102. Como parte del programa de reinserción, se han inaugurado los llamados proyectos productivos que involucren el trabajo de los desmovilizados. Cabe señalar que estos fueron diseñados por el Gobierno como parte del modelo de atención del Programa para la Reincorporación a la Vida Civil de los desmovilizados. Según información proporcionada por el Gobierno, los desmovilizados cuentan con la posibilidad de participar de los proyectos productivos una vez transcurridos entre 12 y 18 meses desde su desmovilización⁹⁶. Durante el 2006 fueron consolidados una serie de proyectos productivos en las subregiones de Córdoba, Antioquia y Casanare⁹⁷. En Córdoba, los proyectos productivos consisten en actividades en el área ganadera y del cultivo de la acacia, el caucho y el cacao, con la participación

⁹⁶ Conforme a la información constatada por el Gobierno en la actualidad existe un total 2.628 desmovilizados que se encuentran vinculados a trabajos formales e informales, como auxiliares cívicos, y en proyectos productivos. Respecto de los proyectos productivos, la cifra gubernamental refleja que existe un total de 365 desmovilizados trabajando en estos proyectos a lo largo del país. Cabe señalar que el 62% de los desmovilizados realizan trabajos informales. Sobre el tipo de trabajo considerado como informal se trata de actividades que desarrollan los beneficiarios, que no implican un contrato de trabajo y son de carácter transitorio en áreas tales como la agricultura y ganadería, oficios varios, construcción y ventas-comercio. Ver Programa para la Reincorporación a la vida civil de personas y grupos alzados en armas. Informe presentado a la Misión MAPP/OEA, Bogotá, marzo de 2006, página 29.

⁹⁷ Los requisitos generales dispuestos por el Gobierno para participar de los diferentes proyectos productivos son: (1) Lugar: sitios que cuenten preferiblemente con vías de comunicación o cuya construcción esté asegurada en el corto plazo; tener facilidad de vivienda, salud, educación y recreación; con presencia del Estado y en áreas que ofrezcan seguridad y den tranquilidad a quienes vayan a participar en los proyectos productivos; en tierras aportadas por empresarios, pequeños agricultores, desmovilizados o por el Estado (adjudicadas por INCODER), o a través de formas alternativas de acceso como arrendamiento, leasing o comodato, siempre con origen absolutamente claro y transparente: realización de un estudio de títulos de posesión, escrituras y certificado de libertad y tradición; cuando la tierra ha sido adquirida en los últimos años, se hace una investigación especial por parte de las autoridades competentes. (2) Participantes: desmovilizados, desplazados y habitantes de la región en calidad de trabajadores permanentes y como copropietarios, pero con participación voluntaria; los desmovilizados que presenten inconvenientes de orden jurídico, no tendrán participación en las empresas que se organicen. Los desmovilizados deben de estar cobijados por resolución inhibitoria comprobada por el Ministerio del Interior y de Justicia, deben adicionalmente presentar Certificado Judicial vigente; los desplazados que se encuentren en la región o que deseen regresar a la región de origen y que se encuentren inscritos ante la Red de Solidaridad Social; campesinos y agricultores de pequeñas tierras con parcelas o sin ellas, habitantes en la región; empresarios particulares en calidad de copropietarios, integradores, operadores o asesores; en el proceso de selección se busca que los participantes tengan vocación agrícola, actitudes y aptitudes acordes con los proyectos productivos a emprender.

de desmovilizados, desplazados y pequeños productores⁹⁸. En Casanare, los proyectos consisten en la explotación de maderas, productos agropecuarios y opal⁹⁹, y cuentan con la sola participación de desmovilizados.¹⁰⁰ Por último, en Antioquia se desarrollan proyectos productivos en las áreas de ganadería intensiva, siembra y transformación de yuca, cacao, plátano y maderables, piscicultura y banano de rechazo, respecto de los cuales sólo los proyectos de siembra y transformación de yuca, y de cacao, plátano y maderables cuentan con la participación de desmovilizados, desplazados y pequeños productores, siendo los otros exclusivamente implementados por desmovilizados¹⁰¹. Para su implementación, los proyectos productivos requieren de evaluación gubernamental sobre su potencial de productividad.

103. Además, el programa de reinserción incluye actividades de educación integral destinadas a proporcionar formación académica y ocupacional a los desmovilizados. Sin embargo, en 2006 el total de los matriculados en educación y capacitación no superaba los seis mil desmovilizados¹⁰². Los problemas en torno a la reinserción a la vida civil de los miles de desmovilizados se han visto reflejados en la baja cobertura en educación, el alto porcentaje de deserción entre los que buscan acceder a la educación formal, y deserción de los programas que ofrecen una remuneración instantánea, tales como los de auxiliares cívicos o erradicadores manuales¹⁰³. Los porcentajes de desmovilizados vinculados a fuentes laborales –4.402 de los aproximadamente 40 mil desmovilizados, en forma colectiva e individual— son bajos¹⁰⁴.

104. Frente a dicho panorama, en septiembre de 2006 se procedió a la creación de la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, como medida para acelerar resultados en este proceso de reinserción¹⁰⁵. La CIDH destaca la iniciativa y la

⁹⁸ Programa para la Reincorporación a la vida civil de personas y grupos alzados en armas. Informe presentado a la Misión MAPP/OEA, Bogotá, marzo de 2006, página 34.

⁹⁹ Opal es un tejido fino de algodón, parecido a la batista, más tupido y liso.

¹⁰⁰ Programa para la Reincorporación a la vida civil de personas y grupos alzados en armas. Informe presentado a la Misión MAPP/OEA, Bogotá, marzo de 2006, página 35.

¹⁰¹ *Ibidem*, página 36.

¹⁰² Programa para la Reincorporación a la vida civil de personas y grupos alzados en armas. Informe presentado a la Misión MAPP/OEA, Bogotá, marzo de 2006, página 25. Cuadro No. 6: cantidad de personas en cada una de las áreas de formación, de acuerdo al estado, distribuidas por Centro de Referencia y Oportunidades. Fuente: OIM-MIJ, SAME, Marzo 2006.

¹⁰³ Séptimo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP-OEA). Ver OEA/Ser.G/CP/doc.4148/06, 30 de agosto de 2006, página 10.

¹⁰⁴ Del total de desmovilizados no habría información disponible sobre 141 desmovilizados; 536 habrían sido capturados; 236 asesinados o muerto en accidentes, y 39 heridos. Ver Plataforma de Organizaciones de Desarrollo Europeas en Colombia. Proceso de desmovilización de los grupos paramilitares en Colombia. Apoyo de la cooperación europea. Cuadernos de Cooperación y desarrollo. Año 3, Noviembre de 2006, No.2. Asimismo ver, Primer Informe de control y monitoreo a los desmovilizados, Policía Nacional, Julio 2006. Información disponible en el portal de Internet: www.altocomisionadoparalapaz.gov.co. En sus observaciones, el Estado indica que hasta agosto de 2007 contabilizó 11.448 personas estudiando, 971 de ellas en educación técnica o tecnológica, 243 en educación universitaria y otorgó 279 becas adicionales en el 2007 para estudios superiores. Respecto a la formación para el trabajo, hasta agosto de 2007 fueron entrenadas 7.370 personas y se encontraban en capacitación otras 4.389. Comentarios del Estado colombiano al “Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales”. Nota DDH No. 45284/2465/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores del 4 de septiembre de 2007, página 38.

¹⁰⁵ Presidencia de la República, Decreto No. 3043 de 2006, 7 de septiembre de 2006 por el cual se crea en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República una Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas. Entre las principales funciones de la Alta Consejería se destacan las siguientes: 1) asesorar al Presidente de la República sobre el desarrollo de “la política de reintegración a la vida civil de personas o grupos armados organizados al margen de la ley, que se desmovilicen voluntariamente de manera individual o colectiva”; 2) diseño, ejecución y evaluación de la política de Estado dirigida a esas personas, en coordinación con los Ministerios de Defensa, del Continúa...

importancia de que estos programas surtan efectos concretos que se traduzcan en la reinserción de los desmovilizados a la vida civil.

105. La CIDH observa que poca información se ha hecho pública sobre el proceso de reinserción de los desmovilizados. En efecto, persiste la discrepancia entre las cifras hechas públicas por la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas y los Ministerios encargados del tema. La CIDH señala la importancia de que mejoren los mecanismos destinados a informar al público sobre los resultados alcanzados por los programas de reinserción que se encuentra en la actualidad realizando la Alta Consejería, así como la información relativa a la población beneficiaria de estos programas.

B. Desmonte de las AUC, rearme y aparición de nuevas bandas

106. La CIDH nota que poca información se ha dado a conocer al público sobre aquellos desmovilizados que sin participar del proceso de reinserción se han rearmado o formado nuevas bandas persistiendo en el fenómeno de la violencia. Sobre este panorama la información hecha pública en el Sexto, Séptimo y Octavo informe del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos al Consejo Permanente de la Organización ha revelado la existencia de fenómenos de violencia posteriores a las desmovilizaciones que preocupaban a la MAPP¹⁰⁶, que obedecen a dinámicas diversas: 1) reagrupamiento de desmovilizados en bandas delincuenciales que ejercen control sobre comunidades específicas y economías ilícitas;¹⁰⁷ 2) reductos que no se desmovilizaron;¹⁰⁸ 3) aparición de nuevos

...continuación

Interior y Justicia y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz; 3) asesorar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) "en la definición de políticas y estrategias relacionadas con la prevención del reclutamiento, la desvinculación y reintegración de los menores de edad a grupos armados organizados al margen de la ley"; 4) articular las iniciativas de las entidades territoriales y locales para el desarrollo de los planes de reintegración social y económica de aquellos que se desmovilicen; y 5) consecución de recursos de cooperación nacional e internacional, en coordinación con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores. El programa de la Consejería incluye la ayuda humanitaria a los desmovilizados, acceso a salud, entrenamiento técnico para desarrollo de actividades laborales, acceso a educación, y acompañamiento para acceder a oportunidades laborales. Además, la Consejería estará encargada de implementar los proyectos productivos entre desmovilizados, víctimas, campesinos y desplazados. Reunión Alto Consejero para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas. Visita de la CIDH a Colombia, entre el 16 y el 20 de enero de 2007.

¹⁰⁶ Ver Sexto Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA). OEA/Ser. G/CP/doc. 4075/06, 16 de febrero de 2006. Asimismo ver Séptimo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP-OEA). Ver OEA/Ser.G/CP/doc. 4148/06, 30 de agosto de 2006; y Octavo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA). OEA/Ser.G. CP/doc. 4176/07, 14 febrero 2007.

¹⁰⁷ Sexto Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA). OEA/Ser. G/CP/doc. 4075/06, 16 de febrero de 2006, pág. 7-8. Las zonas afectadas serían las siguientes: a) Municipio de Palmito, departamento de Sucre (zona de influencia del ex bloque Héroes Montes de María): grupo de alrededor de ocho desmovilizados ejerce control social sobre la población y en especial en el casco urbano; b) Sub región de la Mojana, específicamente en los Municipios de Majagual, Guaranda y Sucre (área de influencia del ex frente la Mojana): grupo de siete individuos incluido un ex comandante del frente estaría ejerciendo extorsión sobre algunos comerciantes. Según información y denuncias, el grupo también está ejerciendo "limpieza social"; c) Municipio de Montelíbano, Departamento de Córdoba (área de influencia del ex Bloque Sinú y San Jorge): grupo de alrededor de 25 individuos entre los que se encuentran desmovilizados, que controlan el comercio de drogas ilícitas y ejercen intimidación hacia la población civil; d) Corregimiento La Cristalina en Puerto Gaitán, Meta (área de influencia de las ex Autodefensas Campesinas de Meta y Vichada): grupo de cinco desmovilizados extorsionan el transporte de alimentos; e) Barrios de Buenaventura, Valle del Cauca (área de influencia del ex Bloque Calima), después de la captura de un desmovilizado, hubo una violenta dinámica que arrojó 14 desmovilizados muertos; f) Zona rural de Palmira y en Florida, Valle (también del ex Bloque Calima): grupo de desmovilizados se dedica a la extorsión; g) Tumaco, Nariño (área de influencia del ex Bloque Libertadores del Sur): información sobre desmovilizados que ejercen cierto control sobre la comercialización de narcóticos.

¹⁰⁸ *Ibidem*. Estos grupos hacían parte orgánica de las estructuras armadas de los bloques desmovilizados y continúan desarrollando las mismas actividades delictivas en sus zonas de influencia. Dichas zonas detectadas por la Misión
Continúa...

actores armados y/o fortalecimiento de algunos ya existentes en zonas dejadas por grupos desmovilizados¹⁰⁹.

107. El Gobierno colombiano habría reconocido esta situación y advertido que si los desmovilizados regresan a las armas quedarán por fuera de los beneficios de la Ley 975 de 2005¹¹⁰. Asimismo, la CIDH destaca que ha recibido información del Gobierno colombiano sobre la creación de un bloque de búsqueda contra la banda criminal Águilas Negras a fin de dismantelar las bandas criminales que han surgido en zonas del país¹¹¹. La advertencia del Gobierno sobre la pérdida de beneficios como consecuencia del retorno a la ilegalidad es significativa. Sin embargo estas consecuencias sólo afectarán a aquellos desmovilizados que hayan postulado a los beneficios de la Ley de Justicia y Paz. Estos constituyen solamente el 8.7% de los 31 mil desmovilizados de las AUC. A esto se suma el hecho de que existe incertidumbre sobre si todos los miembros de las AUC efectivamente se plegaron al proceso de desmovilización, y por lo tanto no se cuenta con información sobre un número importante de miembros de estas bandas. En sus observaciones el Estado enfatiza su postura de que no se trata de "grupos de autodefensas sino de bandas de criminales comunes" y agrega que "las autodefensas como expresión de un complejo fenómeno en la historia colombiana no encuentra eco en el actual Gobierno"¹¹².

108. La CIDH nota que se han implementado medidas para mejorar los resultados de los programas de reincorporación de los desmovilizados a la vida civil, y espera que se continúe en la labor de fortalecer dichos programas a fin de que puedan arrojar resultados concretos que reflejen la reincorporación de los desmovilizados a la vida civil. La CIDH mantendrá su preocupación respecto del fenómeno del rearme y la formación de nuevas bandas, y reitera la necesidad de que el Gobierno colombiano implemente mecanismos efectivos destinados a garantizar la desarticulación de las estructuras de las AUC y a continuar en la lucha por dismantelar las bandas criminales.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

109. Con relación a la implementación de la Ley de Justicia y Paz, las etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y las primeras diligencias judiciales, la CIDH concluye:

1. Corresponde reconocer los esfuerzos emprendidos por el Estado colombiano a fin de lograr la pacificación. En este sentido alienta especialmente aquéllos esfuerzos destinados a que los procesos judiciales adelantados gocen de la mayor transparencia posible.

...continuación

son las siguientes: Córdoba, Meta, Sucre y Bolívar. La MAPP/OEA, mediante el Sexto informe del Secretario General, hizo un llamado a que estos grupos se acogieran al proceso de paz, entregaran las armas y cesaran las actividades delictivas.

¹⁰⁹ *Ibidem*. Este fenómeno, se ha presentado especialmente en lugares en donde existe una economía ilícita consolidada: a) Valle del Cauca; b) Chocó; c) Nariño; d) Norte de Santander; e) Antioquia; y f) Cundinamarca. El fenómeno de aparición de nuevos actores armados responden a disímiles intereses, y no deja de ser preocupante para la Misión, específicamente dado el existente riesgo de cooptación de población desmovilizada así como de reclutamiento de nuevos combatientes.

¹¹⁰ *Ibidem*.

¹¹¹ Información enviada a la CIDH por la Misión Permanente de Colombia ante la Organización de los Estados Americanos mediante Nota No. 079 del 23 de enero de 2007. Dicho Bloque está integrado por la Policía, el Ejército, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y el Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) de la Fiscalía General de la Nación y estará apoyado por el Grupo Gaula (Antisecuestro y Extorsión) y el Escuadrón Móvil de Carabineros (EMCAR), los cuales, conjuntamente con unidades de la Trigésima Brigada, se encargarán de realizar las acciones operativas.

¹¹² Complemento a los comentarios del Estado colombiano al "Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC primeras diligencias judiciales". Nota DDH No. 45497/2475/07 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores del 5 de septiembre de 2007, página 9.

2. Los circuitos jurídicos previstos para el proceso de desmovilización de los miembros de las AUC reflejaron una falta de sistematización de los mecanismos destinados a identificar y determinar la responsabilidad penal por la comisión de crímenes. Los vacíos e inexactitudes generados en esa primera etapa tienen repercusión negativa en los procesos investigativos adelantados en aplicación de la Ley de Justicia y Paz y pueden llevar a la impunidad de los numerosos crímenes no confesos por los cuales no se adelantan investigaciones judiciales.
3. Permanece la incertidumbre sobre la implementación práctica del fallo de la Corte Constitucional sobre la Ley 975, y de los decretos reglamentarios dictados con anterioridad y posterioridad a éste. Particularmente, en lo que concierne al cumplimiento de los requisitos de elegibilidad para acceder a los beneficios de la Ley 975.
4. Es incierto el panorama sobre el desmonte efectivo de las estructuras armadas del paramilitarismo y la genuina participación de los cuadros armados de las AUC en el proceso de desmovilización. Si bien el número de desmovilizados que han recibido beneficios procesales y económicos supera con creces la cifra estimada de miembros de las AUC, el fenómeno de las estructuras armadas ilegales permanece presente en las mismas áreas del país.

110. La CIDH mantiene algunas preocupaciones con aspectos relacionados a la situación y a la participación de las víctimas en la implementación de la Ley de Justicia y Paz. A este respecto, la CIDH recomienda al Estado la adopción de medidas orientadas a:

1. Fortalecer el trabajo de las instituciones llamadas a desempeñar un rol en la implementación de la Ley de Justicia y Paz, especialmente las unidades de la Fiscalía General de la Nación que ejercen un rol esencial de investigación. Estos entes deben contar con el apoyo logístico y la capacidad humana necesaria para completar su tarea. Asimismo, el Estado debe asegurar medios de protección para sus funcionarios a fin de que puedan adelantar sus investigaciones con seriedad y en condiciones de seguridad. El esclarecimiento judicial de la responsabilidad de quienes han perpetrado crímenes contra las víctimas del conflicto y buscan beneficiarse de la Ley de Justicia y Paz no debe ser puesto en peligro.
2. Garantizar un rol activo de los fiscales en las correspondientes etapas de versión libre tanto para ayudar a producir información indispensable para establecer la verdad de los hechos como para verificar de manera efectiva el cumplimiento de los requisitos para el acceso a los beneficios de morigeración de penas.
3. Disponer mecanismos para la transparencia de las decisiones sobre el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad previstos para acceder a los beneficios de la Ley 975. Previa formalización de la etapa de acusación de los potenciales beneficiarios de la Ley de Justicia y Paz, debe darse amplia publicidad a la determinación que se realice sobre el cumplimiento de cada uno de los requisitos de elegibilidad por cada uno de los grupos desmovilizados y de sus miembros, en el caso de desmovilizaciones individuales; así como de las descalificaciones resultado del incumplimiento con los requisitos.
4. Garantizar las oportunidades de participación de víctimas del conflicto, testigos y defensores de derechos humanos en el proceso. A tal efecto, las víctimas deben contar con patrocinio jurídico adecuado y con acceso a la asistencia efectiva de la Defensoría del Pueblo, desde la etapa inicial de la versión libre.

5. Disponer de mecanismos destinados a proteger y garantizar la seguridad de las víctimas del conflicto, testigos y defensores de derechos humanos que se acerquen a fin de participar en el proceso de investigación y juzgamiento de quienes busquen beneficiarse de la Ley de Justicia y Paz.

6. Estudiar la revisión del sistema de acceso a reparaciones previsto en el marco legal por la vía exclusiva del incidente de reparaciones en el procedimiento penal. El Estado debe asumir un rol principal y no secundario en garantizar el acceso de las víctimas a reparaciones, conforme a los estándares del derecho internacional. Para ello la CIDH recomienda la adopción de un programa de reparaciones que funcione de manera optativa frente a la vía judicial penal y complementaria de las demás reparaciones de índole colectiva y de los programas y servicios sociales destinados a la población que ha padecido la violencia en Colombia.