

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS



OEA/Ser.L/V/II.120
Doc. 60
13 diciembre 2004
Original: Español

**INFORME DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS SOBRE EL PROCESO DE
DESMOVILIZACIÓN EN COLOMBIA**

SECRETARÍA GENERAL
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
1889 F. St. N.W.
WASHINGTON, D.C. 20006
2004

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

cidh

OAS Cataloging-in-Publication Data

Este documento se publica 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. 

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 coherente 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 pliegado 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 DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE EL
PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN EN COLOMBIA**

ÍNDICE

	Página
I. INTRODUCCIÓN	1
II. PRINCIPIOS Y NORMAS ORIENTADOS A SUPERAR LOS CONFLICTOS ARMADOS Y SUS CONSECUENCIAS SOBRE LA POBLACIÓN CIVIL.....	4
A. El derecho a conocer la verdad sobre los crímenes de derecho internacional perpetrados durante el conflicto	7
B. El derecho a la justicia y al esclarecimiento judicial de crímenes de derecho internacional perpetrados durante el conflicto	9
C. El derecho de las víctimas a la reparación del daño causado	14
III. CONTEXTO: ORIGEN Y CARACTERÍSTICAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA.....	15
A. Orígenes históricos.....	16
B. El impacto del conflicto en la población civil	19
C. Antecedentes sobre esfuerzos para solucionar el conflicto armado interno en Colombia y su marco legal	23
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	35
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)	38
V. CONCLUSIONES.....	41

INFORME DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE EL PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN EN COLOMBIA⁴

I. INTRODUCCIÓN

15. 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

16. 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

⁴ 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

Continúa...

a la Misión MAPP-OEA. Durante su 119º 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 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.

17. 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.

...continuación

comisionados José Zalaquett, Presidente; Clare Kamau Roberts, Primer Vicepresidente; Susana Villarán, Segunda Vicepresidente; 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.

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

Continúa...

18. 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 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.

19. 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.

20. 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.

21. 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

...continuación

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."

facultades para la publicación de informes y su competencia de promover y proteger los derechos humanos en los Estados miembros.

22. 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 imparcial de la situación e incluye una serie de recomendaciones dirigidas a quienes participan activamente del proceso.

23. 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

24. 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.

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.

25. 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.

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

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-O/77) del 22 de junio de 1977; OEA AG/RES. 370 (VIII-O/78) del 1 de julio de 1978; OEA AG/RES. 1829 (XXXI-O/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 IDH (*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/I.4 rev. 10, 31 de enero de 2004*.

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/I.4 rev. 10, 31 de enero de 2004*.

27. 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 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

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 IDH, *Opinión Consultiva OC-14/94, Responsabilidad Internacional por la Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, 9 de diciembre de 1994, Serie A N° 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 Dantzic 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/imwpframe.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.

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

Continúa...

28. 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

29. 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.

...continuación

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.

30. 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

31. 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

32. 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

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 IDH, *Caso Bámaca Velásquez*, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Serie C N° 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, 45º 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 IDH, *Caso Barrios Altos*, Sentencia de 14 de marzo de 2001, Serie C N° 75.

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

33. 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

34. 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

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.

generar la responsabilidad internacional del Estado y habilitar la jurisdicción universal a fin de establecer la responsabilidad penal individual de los implicados.³²

35. 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 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

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 IDH, *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.

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 IDH, *Caso 19 Comerciantes*, Sentencia del 5 de julio de 2004, 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

Continúa...

36. 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 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

37. 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

...continuación

autoridad pública busque efectivamente la verdad. Ver Corte IDH, *Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C N° 4, párrafo 177; *Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los "Niños de la Calle")*, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C N° 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.

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

Continúa...

38. 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

39. 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

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

...continuación

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

⁴² Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo*, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Serie C Nº 42, párrafo 170.

⁴³ Corte IDH, *Caso Barrios Altos - Chumbipuma Aguirre y otros*, Sentencia del 14 de marzo de 2001, Serie C Nº 75, párrafo 41.

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.

40. 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.

41. 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

42. 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 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

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

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

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

43. 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

44. 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 IDH *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 Carachazo, 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.

45. 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.

46. 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

47. 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

⁵¹ Corte IDH, *Caso Blake, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 22 de enero de 1999, Serie C Nº 48, párrafo 31; *Caso Suárez Rosero, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 20 de enero de 1999, Serie C Nº 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*.

A. Orígenes históricos

48. 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 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.

49. 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.

50. 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, párrafo 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.

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".

51. 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.

52. 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 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

53. 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

⁵⁸ Ver Corte IDH *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

Continúa...

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

55. 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

...continuación

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.

⁶³ *Ibidem*.

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

56. 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.

57. 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.

58. 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 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

59. 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.

60. 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.

61. 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

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.

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.

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.

62. 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

63. 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

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 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 Riofrio, 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.

disidentes –FARC-EP, ELN, EPL— como por las AUC. Se habla de una reducción del 29% de 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.

64. 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

65. 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.

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*.

66. 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 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

67. 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.

68. 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

69. 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

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.

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.

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

70. 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 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

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.

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.

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.

71. 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 prorroga 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.

72. 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 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

73. 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

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 prorroga 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.

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.

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.

74. 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

75. 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 1º 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 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

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.

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.

76. 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 decrete 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

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 Dejación 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 las 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 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

Continúa...

77. 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.

78. 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 alternabilidad 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 alternabilidad penal es facultad del Presidente de la República con concepto previo y

...continuación

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 “alternabilidad 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 Alternabilidad Penal”, artículo 5: Acuerdo de Paz.

favorable de un “Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación.”¹⁰⁷ El concepto negativo del 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.

79. 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

80. 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

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.

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
Continúa...

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

81. 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 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.

82. 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

83. 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

...continuación

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”.

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.

beneficiario u otra información relevante para establecer lo sucedido a las miles de víctimas del conflicto.

84. 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.

85. 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.

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

86. 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.

87. 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

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
Continúa...

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

88. 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 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

89. 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

...continuación

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 8º 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 9º 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.

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.

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.

90. 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 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

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”, paginas 72 y 73.

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
Continúa...

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.

91. 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.

92. 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%.

93. 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

...continuación

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.

través de la entrega de información sobre actividades de organizaciones al margen de la ley, ya establecido en el Decreto 128 de 2004. Esta 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

94. 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.

95. 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

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.

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 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.

96. 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

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>.

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).

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

97. 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.

98. 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.

99. 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

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.”

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”.

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 conflictivos 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.

100. 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.

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)

101. 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

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.

102. 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 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 1° de julio de 2004, las autoridades se abstuvieron de ejecutarlas mientras estuvieron vigentes, durante las conversaciones adelantadas desde diciembre de 2002.

103. 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

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.

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.

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.

104. 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.

105. 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 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.

106. 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

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.

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.

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

107. 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.

108. 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.

V. CONCLUSIONES

109. 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.

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 IDH, 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.

110. 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. 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.

111. 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.

112. 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.

113. En vista de estos elementos, la CIDH recomienda la adopción de un marco legal unitario 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.

114. 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.