



## **COLOMBIA: Librando a los paramilitares de sus responsabilidades**

I. Los grupos paramilitares: Organizaciones poderosas que pueden fácilmente reponer sus filas .....	2
II. El proceso de desmovilización paramilitar hasta la fecha .....	3
Un vacío legal .....	6
Los procedimientos para las desmovilizaciones recientes: una cadena de montaje .....	7
Deficiencias fundamentales .....	8
III. Propuestas alternativas: Exigir el desmantelamiento efectivo o confiar en los líderes paramilitares .....	10
IV. Recomendaciones a los gobiernos donantes.....	16



Dos años después del inicio de las negociaciones para la desmovilización de los grupos paramilitares, el Presidente de Colombia Álvaro Uribe planea presentar un proyecto de ley para regular la desmovilización en una conferencia de donantes internacionales en Cartagena, Colombia, los días 3 y 4 de febrero de 2005. Los donantes deben examinar esta propuesta de marco legal con mucho cuidado antes de ofrecer apoyo alguno—ya sea político o financiero—al proceso de desmovilización.

El gobierno parece estar listo para presentar una ley que les otorgaría beneficios sustanciales a los paramilitares, pero sin incluir mecanismos adecuados para investigarlos por graves violaciones al derecho internacional humanitario y a los derechos humanos. A diferencia de otras propuestas en el Congreso colombiano, la propuesta del gobierno no obligaría a los paramilitares a cumplir con sus compromisos de cesar las hostilidades, cooperar con las autoridades y hacer reparaciones por sus crímenes. Tal ley no sería efectiva para dismantelar a los grupos paramilitares ni para promover una paz real.

Los líderes paramilitares—que incluyen a notorios cabecillas del narcotráfico y despiadados asesinos—iniciaron las negociaciones con el gobierno colombiano con la intención de alcanzar un acuerdo que les permitiera evitar la extradición a Estados Unidos, reducir al mínimo sus posibles penas de encarcelamiento en Colombia, y retener la mayor parte posible de su riqueza obtenida ilegalmente. Las organizaciones que ellos dirigen son extraordinariamente poderosas y complejas, están bien financiadas gracias a décadas de extorsión y participación en el tráfico de drogas, y son responsables de algunos de los abusos más terribles contra el derecho humanitario cometidos en Colombia. Como consecuencia de su poder económico, también tienen una capacidad significativa para reponer sus filas.

Con un marco legal adecuado, el proceso de desmovilización podría tener un impacto significativo en la reducción de las violaciones a los derechos humanos en Colombia. Pero sin una ley que tome en cuenta la complejidad, el poder y la capacidad de regeneración de las mafias paramilitares, existe un grave riesgo de que el proceso de desmovilización simplemente les otorgue a los líderes paramilitares los beneficios que buscan sin resultar en ningún avance real en materia de justicia o paz.

Por otra parte, los términos, condiciones y beneficios contenidos en la ley de desmovilización de los paramilitares serán el principal precedente en el que se fijarán otros grupos armados ilegales en Colombia, como las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), en futuras negociaciones de paz. En la medida en que otros países apoyen el proceso de desmovilización en Colombia, el marco legal que rija

este proceso también podría convertirse en un precedente más amplio que influya sobre los términos de negociación de otros gobiernos con grupos armados ilegales en todo el mundo.

Por lo tanto, es esencial que el gobierno colombiano y la comunidad internacional aseguren que el proceso de desmovilización de los paramilitares en Colombia no se limite a beneficiar a los líderes paramilitares sin cumplir con las normas internacionales de rendimiento de cuentas. El proceso debe estar diseñado para conseguir el desmantelamiento efectivo de las estructuras paramilitares, y para respetar el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

## **I. Los grupos paramilitares: Organizaciones poderosas que pueden fácilmente reponer sus filas**

Los grupos paramilitares colombianos encuentran su origen en pequeñas “organizaciones de autodefensa” formadas por terratenientes y empresarios locales para defenderse a sí mismos y a su propiedad contra la violencia guerrillera, y en escuadrones de la muerte creados por carteles de la droga en las décadas de 1970 y 1980. Operando con la tolerancia, y frecuentemente la colusión de unidades militares colombianas, los grupos paramilitares tienen una larga y escalofriante historia de abusos contra civiles que incluye masacres, asesinatos, tortura, desplazamiento forzado, desapariciones forzadas y secuestros.<sup>1</sup>

Financiados mediante el negocio de las drogas, la extorsión y la toma forzada de tierras, los grupos paramilitares han acumulado un considerable poder económico. Se ha calculado que controlan una enorme porción del comercio de drogas en Colombia,<sup>2</sup> e ilegalmente poseen vastas extensiones de tierra que han tomado por la fuerza.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Human Rights Watch ha documentado extensamente la colusión entre los grupos paramilitares y las fuerzas armadas colombianas en la comisión de abusos contra los derechos humanos y crímenes contra la humanidad. Véase, por ej., Human Rights Watch, *La “Sexta División”: Relaciones Militares-Paramilitares y la Política Estadounidense en Colombia*, (New York: Human Rights Watch, 2001); Human Rights Watch, “Los Lazos que Unen: Colombia y Las Relaciones Militares-Paramilitares”, *Un Informe de Human Rights Watch*, Vol. 12, No. 1(B), febrero de 2000.

<sup>2</sup> Scott Wilson, “Colombian Fighters’ Drug Trade is Detailed; Report Complicates Efforts to End War,” *Washington Post*, 26 de junio de 2003, p. A01; Juan Forero, “Colombia’s Landed Gentry: Coca Lords and Other Bullies,” *New York Times*, 21 de enero, 2004, p. A4.

<sup>3</sup> Véase “Los Señores de las Tierras”, *Semana*, No. 1152, 28 de mayo de 2004, [online] <http://semana.terra.com.co/archivo/articulosView.jsp?id=79095> (consultado el 6 de enero de 2005).

Los grupos paramilitares cuentan también con una creciente influencia política en Colombia. A través de su control territorial, los paramilitares han podido colocar o manipular a muchos políticos locales. Incluso a nivel nacional, hay políticos que ahora apoyan abiertamente a los grupos paramilitares.<sup>4</sup>

Se ha estimado que las organizaciones paramilitares tienen bajo su mando hasta 23.000 efectivos.<sup>5</sup> Dada su extraordinaria riqueza y su continua participación en el negocio del narcotráfico, los grupos paramilitares tienen una capacidad inmensa para reponer sus filas y continuar operando aún mientras muchos de sus miembros parecen estar desmovilizándose.

Verdaderamente desmovilizar y desarticular estas mafias requiere mucho más que simplemente confiar en que los líderes paramilitares entreguen sus armas y tierras y metan a sus tropas en programas de reinserción. Para que se produzca una desmovilización genuina, es esencial que el gobierno colombiano investigue y ataque la estructura, las fuentes de financiamiento y las históricas fuentes de apoyo político y económico de estos grupos complejos. También es fundamental que el gobierno pida cuentas a los paramilitares y descubra la verdad sobre los graves abusos contra los derechos humanos y el derecho humanitario que estos grupos han cometido. Y el gobierno tiene que asegurarse de que estos grupos cumplan sus compromisos de cese de hostilidades, entrega de bienes y tierras obtenidos de manera ilícita, cooperación con las autoridades y reparaciones por sus crímenes.

## **II. El proceso de desmovilización paramilitar hasta la fecha**

El gobierno de Colombia lleva negociando la desmovilización de los grupos paramilitares desde finales de 2002, cuando los líderes paramilitares declararon unilateralmente un cese al fuego. La declaración de cese al fuego y las negociaciones consiguientes parecen haber estado motivadas principalmente por el deseo de los líderes paramilitares de obtener un acuerdo que les permita evitar la extradición a Estados

---

<sup>4</sup> Véase Juan Forero, "Rightist Militias are a Force in Colombia's Congress", *The New York Times*, 10 de noviembre de 2004, [online], <http://www.nytimes.com/2004/11/10/international/americas/10colombia.html> (consultado el 10 de noviembre de 2004).

<sup>5</sup> Comisiones de Paz del Congreso de la República, "Informe de Relatoría General", Sección 3.1, [online] [http://www.consejerosdepaz.org/fileadmin/MATERIAL\\_DDHH/ANALISIS\\_COYUNTURAL/ALTERNATIVIDAD\\_PENAL/Relator\\_a\\_Pardo\\_audencias\\_autodefensas.doc](http://www.consejerosdepaz.org/fileadmin/MATERIAL_DDHH/ANALISIS_COYUNTURAL/ALTERNATIVIDAD_PENAL/Relator_a_Pardo_audencias_autodefensas.doc) (consultado el 5 de enero de 2005).

Unidos y cumplir el mínimo tiempo posible de cárcel por sus crímenes.<sup>6</sup> Algunos observadores han señalado también que los líderes paramilitares y los cabecillas de la droga en la mesa de negociación podrían ver la desmovilización como una oportunidad de lavar su riqueza adquirida ilegalmente.<sup>7</sup>

Los paramilitares han estado violando descaradamente el cese al fuego. En un informe de septiembre de 2004, la Defensoría del Pueblo de Colombia anunció que, en los primeros ocho meses de 2004, había recibido 342 denuncias relacionadas con aparentes violaciones del cese al fuego por parte de los paramilitares, las cuales incluían masacres, asesinatos selectivos y secuestros.<sup>8</sup> Las estimaciones de las ONGs colombianas son aún más elevadas: la Comisión Colombiana de Juristas declaró que, hasta agosto de 2004, los paramilitares habían asesinado o forzado las “desapariciones” de 1.899 personas desde la fecha de la declaración del cese al fuego.<sup>9</sup>

Mientras tanto, las negociaciones han procedido de manera irregular, y el gobierno todavía no ha establecido un marco legal que determine los beneficios y las condiciones para la desmovilización.<sup>10</sup> En lugar de ello, el gobierno ha emprendido la

---

<sup>6</sup> “Habla Mancuso”, *Semana* No. 1110, 9 de agosto de 2003 [online], <http://semana.terra.com.co/archivo/resultadosEsp.jsp> (consultado el 6 de enero de 2005); Juan Forero, “Colombia Proposes 10-Year Terms for Paramilitary Atrocities,” *The New York Times*, 16 de noviembre de 2004 [online] <http://www.nytimes.com/2004/11/16/international/americas/16colombia.html> (consultado el 16 de noviembre de 2004).

<sup>7</sup> Algunos han argumentado que si el gobierno no requiere la revelación y la entrega de bienes ilegales como parte del proceso de desmovilización, estos bienes probablemente no se tendrán en cuenta en los procesos penales y los fallos contra líderes paramilitares, permitiendo por lo tanto una legalización del estatus quo. Véase “Los Señores de las Tierras,” *Semana*.

<sup>8</sup> Defensoría del Pueblo de Colombia, “Seguimiento al Cese de Hostilidades Prometido por las Autodefensas Unidas de Colombia como Signo de su Voluntad de Paz para el País”, 24 de septiembre de 2004, p. 23 [online], [http://www.defensoria.org.co/pdf/informes/informe\\_107.pdf?](http://www.defensoria.org.co/pdf/informes/informe_107.pdf?) (consultado el 5 de enero de 2005).

<sup>9</sup> Comisión Colombiana de Juristas, “En Contravía de las Recomendaciones Internacionales, ‘Seguridad Democrática’, Derechos Humanos y Derecho Humanitario en Colombia: Agosto de 2002 a Agosto de 2004,” 9 de diciembre de 2004, p. 18 [online], <http://www.coljuristas.org/sentencia.htm> (consultado el 5 de enero de 2005).

<sup>10</sup> En la ausencia de un marco legal que rijan las condiciones de la desmovilización, el gobierno al parecer ha estado haciendo ofertas inquietantes a los líderes paramilitares en relación con asuntos tales como la extradición y el lugar en el que se cumplirán las condenas. Por ejemplo, un informe de septiembre de la revista *Semana* citó al Alto Comisionado para la Paz Luis Carlos Restrepo diciéndole a los paramilitares que, con respecto a la extradición, el Presidente usaría su discreción, y que “[p]ara un buen entendedor, eso es lo que ofrece el Presidente.” “Revelaciones Explosivas”, *Semana*, No. 1169, 25 de septiembre de 2004 [online], <http://semana.terra.com.co/archivo/articulosView.jsp?id=82024> (consultado el 5 de enero de 2005). En diciembre de 2004, el periódico *El Tiempo* informó que otras grabaciones filtradas indicaban que el Alto Comisionado Restrepo había dicho a los paramilitares que podrían descontar de sus condenas finales todo el tiempo que habían pasado en zonas de concentración durante las negociaciones, a pesar de que ninguna ley dispone actualmente un beneficio tan extraordinario. “Salvatore Mancuso amenaza con tomar de nuevo las armas si no hay solución radical a su extradición,” *El Tiempo*, 5 de diciembre de 2004. Dichas ofertas son

desmovilización de miles de supuestos paramilitares mediante la aplicación de leyes ya existentes que son inadecuadas para desarticular a estructuras paramilitares complejas y para asegurar la justicia por abusos paramilitares.

A finales de 2003, aproximadamente 868 supuestos paramilitares del Bloque Cacique Nutibara en Medellín entregaron sus armas en ceremonias masivas de desmovilización, y empezaron a ingresar a programas gubernamentales de reinserción. Pero como lo ha reconocido el Alto Comisionado para la Paz de Colombia,<sup>11</sup> dicha desmovilización se considera ampliamente ahora una “vergüenza pública” debido al gran número de impostores entre los desmovilizados (los paramilitares aparentemente reclutaron a delincuentes comunes para que se hicieran pasar por paramilitares).<sup>12</sup> Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, esta desmovilización no ha resultado en ninguna reducción significativa de la violencia en Medellín; al parecer grupos paramilitares continúan controlando ciertos vecindarios de la ciudad y cometiendo abusos en contra de quienes no cooperan con ellos.<sup>13</sup>

En octubre de 2004, los líderes paramilitares anunciaron que, como gesto de buena voluntad, desmovilizarían unilateralmente a varios miles de tropas antes de que acabara el año. En los dos meses siguientes, se desmovilizaron 2.624 efectivos presuntamente pertenecientes a cinco bloques: los Bloques Catatumbo y Calima, ambos liderados por Salvatore Mancuso, y los Bloques Bananero, Cundinamarca e Isla San Fernando.<sup>14</sup>

El gobierno ha celebrado como un gran éxito las desmovilizaciones de 2004, pero todavía no se ha visto su resultado final. Los informes iniciales parecen indicar que esta

---

problemáticas ya que generan enormes expectativas por parte de los paramilitares sobre el tipo de acuerdo que pueden obtener finalmente del gobierno.

<sup>11</sup> La Oficina del Alto Comisionado Para la Paz en Colombia esta encargada, entre otras funciones, de aconsejar al presidente con respecto a políticas de paz, y de realizar negociaciones, en nombre del presidente, con grupos armadas ilegales. Véase Alto Comisionado Para La Paz: Quienes Somos, [online] [http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/documentos/quienes\\_somos.htm](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/documentos/quienes_somos.htm) (consultado el 12 de enero de 2005).

<sup>12</sup> “Revelaciones Explosivas”, *Semana*.

<sup>13</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia,” párrafos 96-97 [online], <http://www.cidh.org/countryrep/Colombia04eng/toc.htm> (consultado el 7 de enero de 2005).

<sup>14</sup> Inicialmente, el Alto Comisionado para la Paz había anunciado que once bloques se desmovilizarían antes de fin de año; sin embargo, varios de esos bloques al parecer decidieron después que no se desmovilizarían en ese momento. Véase “Solamente se Desmovilizaron 5 de los 11 Bloques de Autodefensa que Debían Hacerlo,” *El Tiempo*, 29 de diciembre de 2004. Véase también Alto Comisionado Para la Paz de Colombia, “Informe de Balance Desmovilizaciones Colectivas 2004,” [online], <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/desmovilizaciones/2004/balance.htm> (consultado el 4 de enero de 2005).

vez los paramilitares no reclutaron a grandes cantidades de impostores para fingir su desmovilización. Otro hecho positivo es que, en la desmovilización del Bloque Catatumbo, los paramilitares parecen haber entregado voluntariamente una gran cantidad de armas y municiones, así como cierta cantidad de tierra (al parecer, alrededor de 6,500 hectáreas).<sup>15</sup>

No está clara la motivación de estos gestos por parte de los grupos de Salvatore Mancuso. Algunos observadores sugieren que se trata de movimientos estratégicos dentro de las negociaciones, y que no se repetirán.<sup>16</sup> La entrega de tierras no se ha producido con otros bloques paramilitares desmovilizados y no es un requisito de la ley ni de los procedimientos del gobierno para la desmovilización.

### ***Un vacío legal***

Las desmovilizaciones que han tenido lugar hasta ahora se han llevado a cabo aplicando la Ley 418 de 1997, sus modificaciones y los decretos para su implementación.<sup>17</sup>

Ese cuerpo de ley otorga amnistías por ciertos crímenes y beneficios económicos para todos los miembros de grupos armados ilegales que deserten o se desmovilicen voluntariamente, y que no hayan sido acusados de cometer una violación grave de los derechos humanos o del derecho humanitario internacional, tales como una masacre o un secuestro.

---

<sup>15</sup> "Paramilitares del Bloque Catatumbo desmovilizados devuelven 6.500 hectáreas de tierra," *El Tiempo*, 13 de diciembre de 2004, [online], [http://eltiempo.com.co/coar/NEGOCIACION/negociacion/ARTICULO-WEB-\\_NOTA\\_INTERIOR-1921877.html](http://eltiempo.com.co/coar/NEGOCIACION/negociacion/ARTICULO-WEB-_NOTA_INTERIOR-1921877.html) (consultado el 13 de diciembre de 2004); "¿Es significativa la cantidad de tierras devueltas por los paramilitares?," *El Tiempo*, 13 de diciembre de 2004 [online], [http://eltiempo.com.coar/NEGOCIACION/negociacion/ARTICULO-WEB-\\_NOTA\\_INTERIOR-1921680.html](http://eltiempo.com.coar/NEGOCIACION/negociacion/ARTICULO-WEB-_NOTA_INTERIOR-1921680.html) (consultado el 13 de diciembre de 2004). Se trata de un pequeño porcentaje de la cantidad de tierras propiedad de los paramilitares en Colombia, ya sea directamente o mediante terceras partes. La organización colombiana Consultoría Para Derechos Humanos y Desplazamiento Forzado (CODHES), que trabaja con personas desplazadas en Colombia, estima que entre 1997 y 2003 los paramilitares tomaron cinco millones de hectáreas por la fuerza. "ONG revela que paramilitares se han quedado con 5 millones de hectáreas de tierra entre 1997 y 2003", *El Tiempo*, 21 de diciembre de 2004, [online] [http://eltiempo.terra.com.co/coar/DER\\_HUMANOS/derechoshumanos/ARTICULO-WEB-\\_NOTA\\_INTERIOR-1929335.html](http://eltiempo.terra.com.co/coar/DER_HUMANOS/derechoshumanos/ARTICULO-WEB-_NOTA_INTERIOR-1929335.html) (consultado el 28 de diciembre de 2004).

<sup>16</sup> Alvaro Sierra (Editorial), "¿A Donde Va el Proceso con los Paras?," *El Tiempo*, 25 de diciembre de 2004 [online] [http://eltiempo.terra.com.co/coar/ANALISIS/analisis/ARTICULO-WEB-\\_NOTA\\_INTERIOR-1933318.html](http://eltiempo.terra.com.co/coar/ANALISIS/analisis/ARTICULO-WEB-_NOTA_INTERIOR-1933318.html) (consultado el 28 de diciembre de 2004). Los grupos paramilitares no tienen una estructura unificada de liderazgo. Por lo tanto, no hay razón para suponer que las acciones de los bloques de Mancuso serán replicadas por otros bloques.

<sup>17</sup> Estos incluyen la Ley 782 de 2002 y los Decretos 128 de 2003, 3360 de 2003, y 2767 de 2004.

Sin embargo, estas leyes son totalmente inadecuadas para regular desmovilizaciones masivas y el desmantelamiento de mafias complejas como los paramilitares. La Ley 418 se concibió inicialmente para fomentar la desertión individual de grupos armados ilegales. Aunque las enmiendas y los decretos posteriores intentan extender la Ley 418 para que cubra las desmovilizaciones, este conjunto de leyes no cuenta con los requisitos mínimos para garantizar la total desarticulación de un grupo en el contexto de una negociación de paz.<sup>18</sup> Por ejemplo, no requiere que para recibir beneficios los paramilitares cooperen con las autoridades en investigaciones, entreguen sus bienes obtenidos de manera ilícita o revelen información sobre la estructura, crímenes pasados, y las fuentes de financiamiento del grupo.

### ***Los procedimientos para las desmovilizaciones recientes: una cadena de montaje***

Las recientes desmovilizaciones se han realizado de acuerdo con procedimientos muy mecánicos, siguiendo un cronograma altamente acelerado publicado por la oficina del Alto Comisionado para la Paz.<sup>19</sup>

Según este cronograma, los paramilitares pasan por un proceso de desmovilización en tres fases que dura un máximo de 48 días. En la primera fase, los líderes paramilitares facilitan al gobierno una lista de las personas que van a desmovilizarse y las armas que van a entregar.

En la segunda fase, que dura entre dos y diez días, estas personas se trasladan a una zona de concentración, donde el gobierno comprueba sus identidades,<sup>20</sup> determina si son responsables o no de haber cometido una atrocidad y recibe las armas de cada persona. Supuestamente, la determinación de si una persona es responsable de atrocidades se basa en información facilitada por la Fiscalía General y el aparato de inteligencia del Estado. Sin embargo, en desmovilizaciones anteriores, la Fiscalía General sólo se ha limitado a chequear sus archivos para determinar si los que se estaban desmovilizando ya estaban siendo procesados o habían sido condenados por cometer atrocidades.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> El informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el proceso de desmovilización coincide en este punto. Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia", párrafos 86-93.

<sup>19</sup> El cronograma completo está disponible en: [http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/noticias/2004/noviembre/nov\\_03\\_04b.htm](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/noticias/2004/noviembre/nov_03_04b.htm) (consultado el 4 de enero de 2005).

<sup>20</sup> Esto incluye tomar huellas digitales, fotografías y registros dentales de los que se desmovilicen. Véase Comisiones de Paz del Congreso de la República, "Informe de Relatoría General," Sección 3.6 D.

<sup>21</sup> Ibid.

En la tercera fase, los que sean identificados como responsables de abusos contra el derecho humanitario permanecen en una zona de ubicación, y el resto regresan a sus lugares de origen, donde pueden empezar a recibir beneficios económicos y otras formas de apoyo del gobierno.

### **Deficiencias fundamentales**

Las siguientes son deficiencias fundamentales en las leyes y los procedimientos antes descritos:

- **Impunidad encubierta:** De acuerdo con los procedimientos actuales, el gobierno se limita a realizar una superficial revisión de sus archivos para determinar si las personas que se están desmovilizando ya han sido procesadas o condenadas.<sup>22</sup> De no ser así, pueden empezar a recibir beneficios inmediatamente. No se hace ningún otro esfuerzo por investigar con cuidado a cada persona para determinar si podría estar implicada en crímenes de lesa humanidad u otros abusos.<sup>23</sup> Dado que en la mayoría de los casos de crímenes paramilitares aún no se conoce al responsable,<sup>24</sup> es muy probable que muchas personas que han cometido masacres, secuestros y otros crímenes puedan evitar ser detectadas y procesadas. Efectivamente, faltas históricamente endémicas de investigación y procesamiento adecuados de abusos paramilitares se convertirían en garantías de impunidad hoy.

Es más, es dudoso que el breve cronograma de desmovilización del gobierno permita siquiera un chequeo adecuado de los procesos y condenas existentes. La Procuraduría General de la Nación anunció recientemente que 163 personas acusadas de atrocidades, tales como secuestro y desaparición forzada, habían recibido indebidamente beneficios judiciales en la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara en 2003.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> El gobierno ha estado aplicando de manera estricta el Decreto 128, que declara que no se podrán ofrecer beneficios a las personas que ya estén siendo procesadas o han sido condenadas por cometer atrocidades. Véase el artículo 21 del Decreto 128 de 2003.

<sup>23</sup> Los fiscales pueden continuar investigando los hechos que rodean crímenes denunciados. Sin embargo, no existe un esfuerzo serio por investigar a cada persona o siquiera obtener información de los paramilitares que pueda servir para determinar si los que se están desmovilizando son los responsables de los crímenes bajo investigación.

<sup>24</sup> Las víctimas pueden llegar a identificar el frente paramilitar que cometió la violación, pero no es habitual que sepan los nombres de los autores específicos.

<sup>25</sup> "Procuraduría impugnó decisiones judiciales que favorecieron a 163 paramilitares desmovilizados", *El Tiempo*, 13 de diciembre de 2004 [online]

- **No exigir que los grupos paramilitares o sus miembros entreguen información sobre su estructura, sus bienes, sus fuentes de financiamiento o crímenes:** La legislación vigente no les brinda a investigadores los instrumentos (tales como la entrega obligatoria de información por parte de los grupos paramilitares y sus miembros) necesarios para realizar siquiera investigaciones preliminares de los grupos paramilitares en fase de desmovilización, de su estructura y de sus fuentes de financiamiento. Lo único que se le exige al grupo es una lista de los que se van a desmovilizar y las armas que van a entregar. A los paramilitares individuales sólo se les exige que faciliten información relativa a sus identidades, tal como sus nombres, huellas dactilares y registros dentales, con los que el gobierno tiene que comprobar sus antecedentes en un plazo muy breve.
- **No fomentar desmovilizaciones reales y completas:** El gobierno no ha establecido mecanismos efectivos para fomentar que los líderes se aseguren de una total desmovilización. Los líderes paramilitares pueden recibir generosos beneficios (los cuales incluirían, según el marco legal que el gobierno propuso en abril de 2004, penas sumamente leves por los abusos cometidos) por desmovilizarse, aún si su grupo continúa operando y participando en abusos y otras actividades criminales.
- **No exigir a los paramilitares que entreguen sus bienes obtenidos de manera ilícita, cooperen con las autoridades o hagan reparaciones como condición para recibir beneficios:** La legislación actual no requiere que los paramilitares entreguen o siquiera identifiquen sus bienes obtenidos de manera ilícita, cooperen con las autoridades en investigaciones o hagan reparaciones a las víctimas de sus crímenes.

### III. Propuestas alternativas: Exigir el desmantelamiento efectivo o confiar en los líderes paramilitares

Desde el comienzo de las negociaciones con los paramilitares, diversos grupos han elaborado distintas propuestas para una ley que rija las desmovilizaciones. Entre ellas se encuentran la propuesta radical del gobierno colombiano de ofrecer amnistías a los responsables de atrocidades a cambio del pago de una suma de dinero (una propuesta que fue retirada después de airadas protestas internacionales y nacionales).<sup>26</sup> También ha habido propuestas bastante duras, como la de la senadora colombiana Piedad Córdoba, la cual otorgaría reducciones mínimas en las penas a los que se desmovilicen, exigiría una concentración geográfica completa de todos los paramilitares antes de darles estos beneficios y condicionaría los beneficios a la confesión ante una comisión de la verdad.<sup>27</sup>

En su mayor parte, sin embargo, el debate sobre qué ley regirá el proceso de desmovilización se ha centrado en dos propuestas principales. La primera es la propuesta de una coalición de senadores y congresistas de varios partidos, entre ellos el Senador Rafael Pardo y la Congresista Gina Parody (la “Propuesta del Senado”).<sup>28</sup> La segunda es la propuesta divulgada por el gobierno en abril de 2004 (la “Propuesta del Gobierno”).<sup>29</sup> El gobierno ha anunciado que hará público un nuevo borrador durante la Reunión sobre el Apoyo Internacional a Colombia, que se celebrará los días 3 y 4 de

---

<sup>26</sup> Véase Human Rights Watch/Americas, “La impunidad de chequera de Colombia,” *Un documento informativo de Human Rights Watch*, 22 de septiembre de 2003.

<sup>27</sup> La propuesta de la Senadora Córdoba está disponible en: [http://www.consejerosdepaz.org/fileadmin/MATERIAL\\_DDHH/ANALISIS\\_COYUNTURAL/ALTERNATIVIDAD\\_PENAL/Piedad\\_Cordoba\\_Proyecto\\_de\\_Ley\\_VJR.doc](http://www.consejerosdepaz.org/fileadmin/MATERIAL_DDHH/ANALISIS_COYUNTURAL/ALTERNATIVIDAD_PENAL/Piedad_Cordoba_Proyecto_de_Ley_VJR.doc) (consultado el 5 de enero de 2005).

<sup>28</sup> Disponible en <http://www.rafaelpardo.com/verdad/8112516.asp> (consultado el 4 de enero de 2005). La propuesta se hizo pública en diciembre de 2004. Sin embargo, a petición del gobierno, los senadores retrasaron la presentación formal de esta propuesta ante el Congreso de Colombia. Véase “Congresistas Deciden Aplazar el Proyecto de Alternatividad Penal,” *El Tiempo* (14 de diciembre de 2004) [online] [http://eltiempo.com.co/poli/2004-12-15/ARTICULO-WEB-\\_NOTA\\_INTERIOR-1923899.html](http://eltiempo.com.co/poli/2004-12-15/ARTICULO-WEB-_NOTA_INTERIOR-1923899.html) (consultado el 15 de diciembre de 2004); “Listo Nuevo Proyecto Que Busca Marco Jurídico Para Grupos Irregulares,” *El Espectador*, 15 de diciembre de 2004 [online], <http://www.elespectador.com/paz/nota1.htm> (consultado el 15 de diciembre de 2004).

<sup>29</sup> Pliego de Modificaciones al Proyecto de Ley Estatutaria No. 85 de 2003--Senado, “por el cual se dictan disposiciones en procura de la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional” [online], [http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/hechos\\_paz/abr\\_26\\_04a.htm](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/hechos_paz/abr_26_04a.htm) (consultado el 5 de enero de 2005).

febrero en Cartagena.<sup>30</sup> Sin embargo, es probable que en las cuestiones fundamentales esta propuesta sea muy similar al borrador presentado por el gobierno en abril.<sup>31</sup>

Es interesante que las principales diferencias entre la Propuesta del Gobierno y la Propuesta del Senado no estén relacionadas con la gravedad de las penas impuestas, o la generosidad de los beneficios judiciales ofrecidos: ambas ofrecen importantes reducciones de penas para los paramilitares que se desmovilicen.<sup>32</sup> Más bien, como se describirá a continuación, la mayoría de las diferencias tienen que ver con la seriedad con la cual cada propuesta aborda el desmantelamiento de grupos paramilitares, que de hecho son complejas organizaciones criminales y por lo tanto serán difíciles de erradicar del todo. El efectivo desmantelamiento de estos grupos es esencial para que la desmovilización pueda crear progreso hacia una paz verdadera.

Implementada correctamente, la Propuesta del Senado sería un instrumento muy efectivo para desmantelar las estructuras de los grupos armados ilegales. También refleja una preocupación por las normas legales internacionales sobre justicia y los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación, hecho que ha motivado a un gran número de ONGs de derechos humanos de Colombia a respaldar la propuesta.<sup>33</sup> En cambio, la Propuesta del Gobierno opera bajo el supuesto de que se puede confiar en que los paramilitares voluntariamente desmantelen totalmente sus organizaciones, entreguen sus bienes obtenidos de manera ilícita, cesen los abusos contra civiles y otras actividades criminales, y hagan reparaciones a las víctimas.

---

<sup>30</sup> "Gobierno Presentará Marco Legal Para Desmovilización de Paramilitares el Próximo Mes de Febrero", *El Tiempo*, 14 de diciembre de 2004 [online], [http://eltiempo.com.co/coar/NEGOCIACION/negociacion/ARTICULO-WEB-\\_NOTA\\_INTERIOR-1923417.html](http://eltiempo.com.co/coar/NEGOCIACION/negociacion/ARTICULO-WEB-_NOTA_INTERIOR-1923417.html) (consultado el 14 de diciembre de 2004).

<sup>31</sup> Representantes de Human Rights Watch conocieron la opinión del gobierno sobre el proyecto de ley para la desmovilización en reuniones con el Presidente Uribe y otros funcionarios del gobierno colombiano a finales de noviembre de 2004.

<sup>32</sup> Tanto la Propuesta del Senado como la Propuesta del Gobierno conllevan penas aproximadas de cinco a diez años para los que hayan cometido atrocidades. Sin embargo, la propuesta del gobierno de abril de 2004 permite reducciones adicionales a las sentencias de los condenados, dejando que cumplan al final no más de tres años de sus sentencias. Además, la Propuesta del Senado sólo permite que se descuenta de la sentencia un año del tiempo pasado por los paramilitares en zonas de concentración. Véase el artículo 46 de la Propuesta del Senado. La Propuesta del Gobierno permitiría que todo el tiempo que estén concentrados los paramilitares se descuenta de la sentencia. Véase el artículo 13 de la Propuesta del Gobierno.

<sup>33</sup> Véase "15 Organizaciones Sociales y de Derechos Humanos Suscriben Comunicado—ONGs respaldan proyecto de verdad, justicia y reparación," *El Tiempo*, 17 de diciembre de 2004, [online] [http://eltiempo.terra.com.co/hist\\_imp/HISTORICO\\_IMPRESO/poli\\_hist/2004-12-17/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_HIST-1926015.html](http://eltiempo.terra.com.co/hist_imp/HISTORICO_IMPRESO/poli_hist/2004-12-17/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_HIST-1926015.html) (consultado el 18 de diciembre de 2004).

En reuniones con Human Rights Watch, el Presidente Uribe y otros funcionarios del gobierno colombiano objetaron varios elementos cruciales de la Propuesta del Senado. Lo que sigue es un resumen, basado en parte en dichas reuniones, de las diferencias fundamentales entre la Propuesta del Senado y la posición del gobierno de Uribe:

**1. La Propuesta del Senado exige la entrega de información básica sobre la estructura del grupo, los bienes que usa para actividades ilegales y la ubicación de los cuerpos de los desaparecidos.**

De acuerdo con la Propuesta del Senado, para que los miembros de un grupo puedan obtener beneficios, su líder tendrá que entregar al gobierno un listado que contenga información básica sobre cada persona desmovilizada (nombre, fecha de ingreso), así como información sobre la estructura del grupo, los bienes que usa para actividades ilegales y los lugares en los que se hallen cuerpos de “desaparecidos.”<sup>34</sup> Esta lista les brindará a investigadores información necesaria sobre el grupo armado ilegal para poder investigar efectivamente sus crímenes, su estructura de mando y sus fuentes de financiamiento.

Este requisito es extremadamente importante para perseguir la justicia y el rendimiento de cuentas por los crímenes de lesa humanidad cometidos por el grupo armado ilegal. También es esencial para garantizar que se descubra la verdad sobre estas atrocidades, se encuentren los cuerpos, se devuelvan los bienes ilegalmente arrebatados y se repare a las víctimas. Y facilita información crucial para que el gobierno pueda verificar que el grupo armado ilegal se ha desmantelado realmente.

*La posición del gobierno es que debería seguir aplicando la legislación vigente,<sup>35</sup> que no requiere ninguna entrega de información más allá de las identidades de los que se van a desmovilizar.<sup>36</sup>*

**2. La Propuesta del Senado requiere la toma de breves diligencias preliminares de cada persona.**

---

<sup>34</sup> Artículo 10 de la Propuesta del Senado.

<sup>35</sup> El gobierno argumenta que la Ley 418 con sus modificaciones debería seguir aplicándose a la mayoría de las personas desmovilizadas. En su opinión, una nueva ley sólo es necesaria para regir los beneficios que se otorgarán a las personas que están siendo procesadas o han sido condenadas por cometer atrocidades.

<sup>36</sup> Artículo 1 del Decreto 3360 de 2003. Este decreto no aclara exactamente qué información se requiere para identificar a estas personas—se limita a decir que el grupo tienen que facilitar al gobierno una “lista de los desmovilizados.”

De acuerdo con la Propuesta del Senado, investigadores deben tomar breves diligencias preliminares de cada persona que quiera recibir beneficios, y deben chequear dichas diligencias para determinar si se necesita mayor investigación.<sup>37</sup> Si, después de un período máximo de seis meses, no existen indicios de que dicha persona estuvo involucrada en crímenes de lesa humanidad u otros crímenes graves, ésta tendrá el derecho a recibir beneficios que incluyen la resolución inhibitoria de la Fiscalía General cerrando el caso contra ella.<sup>38</sup> Si la persona parece estar implicada en atrocidades, la Fiscalía General abrirá una investigación formal.<sup>39</sup>

Estas diligencias preliminares, al igual que las entregas de información iniciales del grupo, aportarán al gobierno un mínimo de información sobre la estructura, los crímenes y las fuentes de financiamiento del grupo, para que pueda asegurarse de que toda la organización sea desmantelada y cese sus operaciones ilegales. Esta información también es esencial para que los investigadores puedan descubrir la verdad sobre los graves abusos contra los derechos humanos y el derecho humanitario cometidos por el grupo armado ilegal, lo cual es necesario para satisfacer el derecho de las víctimas a la verdad y las reparaciones.

*El gobierno objeta estas diligencias preliminares; desea, más bien, seguir ofreciendo beneficios a cada persona desmovilizada después de realizar tan sólo un chequeo rápido de sus nombres en los registros oficiales de procesos o condenas.<sup>40</sup>*

### **3. En la Propuesta del Senado, las decisiones finales son tomadas por autoridades judiciales independientes**

De acuerdo con la Propuesta del Senado, las decisiones finales relativas al derecho de una persona a la libertad condicional son tomadas por un tribunal especial, el Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación, cuyos miembros son seleccionados mediante

---

<sup>37</sup> Artículo 25 de la Propuesta del Senado.

<sup>38</sup> Artículo 25 de la Propuesta del Senado. Para recibir beneficios, la persona también tiene que cumplir otras condiciones, tales como devolver todos los bienes obtenidos ilegalmente, confesar sus crímenes y cooperar en el desmantelamiento de su grupo armado ilegal. Véase el artículo 26 de la Propuesta del Senado.

<sup>39</sup> Artículos 23 y 26 de la Propuesta del Senado.

<sup>40</sup> Como se señaló anteriormente, el gobierno ha estado aplicando estrictamente el Decreto 128, que dispone que no se pueden ofrecer beneficios a personas que ya están siendo procesados o han sido condenados por atrocidades (Artículo 21). Pero la abrumadora mayoría de los autores de crímenes paramilitares todavía no han sido procesados ni condenados porque, con frecuencia, las identidades de los autores de crímenes paramilitares son desconocidas. Como resultado, el plan del gobierno permitiría que la mayoría de ellos ingresen rápidamente en programas de reinsertación sin jamás ser investigados. De hecho, en opinión del gobierno, el único propósito de un nuevo marco legal sería ofrecer beneficios a personas que, debido a que ya son objetos de procesos o condenas por cometer atrocidades, no pueden recibir beneficios de acuerdo con las leyes vigentes.

un proceso políticamente independiente similar a aquél empleado para elegir a los miembros de la Corte Suprema de Colombia.<sup>41</sup>

Este aspecto de la Propuesta del Senado es sumamente importante para el estado de derecho, ya que protege la independencia de los que toman decisiones y garantiza que las decisiones sobre los desmovilizados no sean arbitrarias sino que sigan principios claros y establecidos.

*El gobierno no se opone a la creación de un tribunal, pero le negaría verdadera autoridad. Según el gobierno, el presidente debería tener total discrecionalidad para rechazar los beneficios ofrecidos a cualquier persona por el tribunal. Esto crearía incertidumbre y una posibilidad de manipulación del proceso por parte de agentes externos.<sup>42</sup> Además, el gobierno quiere que el presidente sea el que seleccione a todos los candidatos para ocupar puestos en el tribunal.<sup>43</sup>*

#### **4. La Propuesta del Senado condiciona los beneficios judiciales a la confesión, la cooperación con las autoridades, la reparación y la entrega de bienes obtenidos de manera ilícita.**

De acuerdo con la Propuesta del Senado, las personas condenadas por abusos tendrán derecho a la libertad condicional cuando hayan cumplido dos quintas partes (de cinco a diez años) de sus penas totales de encarcelamiento.<sup>44</sup> Sin embargo, el tribunal sólo concederá la libertad condicional si la persona cumple las siguientes condiciones mínimas: haber confesado los hechos de los crímenes en que se vio involucrada, devuelto sus bienes obtenidos de manera ilícita y hecho reparaciones a las víctimas.<sup>45</sup> Todos los beneficios son revocables en cualquier momento si la persona viola estas condiciones.<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> Véase el artículo 13 de la Propuesta del Senado.

<sup>42</sup> Si el Presidente tuviera la facultad para rechazar beneficios podría estar sometido a presiones de terceras partes que, debido a sus intereses personales, quisieran prevenir que los paramilitares revelen cierta información y deseen por lo tanto influir en la oferta de beneficios (por ej., para castigar, mediante la negación de beneficios, a los que revelen información que los perjudique).

<sup>43</sup> De acuerdo con la Propuesta del Gobierno, el presidente presentaría a una lista de magistrados para el tribunal especial de la Corte Suprema, que sólo elegiría entre estos candidatos. En cualquier momento, el presidente podría incrementar el número total de magistrados del tribunal de tres a cinco, sometiendo nuevos candidatos a la votación de la Corte Suprema. Artículo 2 de la Propuesta del Gobierno.

<sup>44</sup> Véase el artículo 30 de la Propuesta del Senado.

<sup>45</sup> Artículos 31 y 33 de la Propuesta del Senado. Las personas que no hayan sido condenadas por cometer atrocidades tienen que cumplir condiciones similares para beneficiarse de la resolución inhibitoria y eventual extinción de la acción penal en su contra. Véase el artículo 26 de la Propuesta del Senado.

<sup>46</sup> Artículo 35 de la Propuesta del Senado.

Mediante estas disposiciones, la Propuesta del Senado crea un mecanismo necesario para garantizar que la persona desmovilizada cumpla con ciertas condiciones mínimas a cambio de recibir beneficios. Dicho mecanismo es esencial para que se hagan reparaciones a las víctimas de atrocidades y se devuelvan los bienes obtenidos de manera ilícita en un plazo razonable después de la desmovilización. También es crucial para la búsqueda de la verdad y la justicia, ya que crea un incentivo real para la cooperación con las autoridades. Y es muy importante para conseguir una desmovilización genuina y duradera porque crea salvaguardias para evitar que los supuestos desmovilizados sigan participando en las operaciones del grupo armado ilegal.

*El gobierno no exigiría la confesión, la cooperación con las autoridades ni la entrega de bienes obtenidos de manera ilícita.<sup>47</sup> En lugar de ello, el gobierno argumenta que debería haber una suspensión automática de la pena de los condenados por atrocidades, aún si no han cumplido con ninguna de estas condiciones.*

#### **5. De acuerdo con la Propuesta del Senado, los beneficios de los líderes dependen de la desmovilización colectiva.**

De acuerdo con la Propuesta del Senado, para que un líder reciba beneficios, su grupo no puede limitarse a firmar un acuerdo de paz con el gobierno: tiene también que haber cesado las hostilidades, haberse desmovilizado y haber liberado a sus rehenes.<sup>48</sup> Como consecuencia, los líderes no pueden aprovecharse de los beneficios muy generosos de penas reducidas sin realmente desmovilizar a sus grupos.

*El gobierno argumenta que la ley debería permitir que líderes individuales reciban beneficios aún si su grupo no se ha desmovilizado y continúa cometiendo abusos y otros crímenes.<sup>49</sup> La posición del gobierno crearía un grave riesgo de que líderes paramilitares--incluyendo asesinos, torturadores y secuestradores--puedan recibir beneficios de acuerdo con la ley sin que su grupo haya realizado una verdadera desmovilización a cambio de tales beneficios. Efectivamente, permitiría que dichos grupos continúen operando y cometiendo graves abusos.*

---

<sup>47</sup> La Propuesta del Gobierno establece que para obtener la libertad condicional, las personas deben hacer el "compromiso" a realizar actos de reparación y "actos positivos" a favor de la paz que serán determinados por un tribunal. Estos actos podrían, aunque no necesariamente, incluir la cooperación con las autoridades. Véase los artículos 16, 24 y 29 de la Propuesta del Gobierno.

<sup>48</sup> Artículos 9 y 32 de la Propuesta del Senado.

<sup>49</sup> La Propuesta del Gobierno específicamente permite que se otorguen beneficios de manera individual. Véase el artículo 17 de la Propuesta del Gobierno.

6. **La Propuesta del Senado no permite a los responsables de violaciones graves de los derechos humanos y del derecho humanitario reducir los plazos para la investigación de sus crímenes, ni cortar la duración de sus penas a menos de cinco años.**

La Propuesta del Senado no permite que los responsables de atrocidades utilicen la figura legal de la sentencia anticipada para reducir los plazos de la investigación de sus crímenes o cortar la duración de sus penas a menos de cinco años.<sup>50</sup> De este modo, la Propuesta del Senado garantiza que los abusos cometidos por los paramilitares se investiguen plenamente y se descubra la verdad sobre ellos. También evita la impunidad total por crímenes de lesa humanidad.

*El gobierno permitiría que los paramilitares reciban beneficios adicionales mediante la sentencia anticipada. Los paramilitares que admitan su responsabilidad por atrocidades podrían reducir automáticamente los plazos para su investigación y juicio a pocos días. También podrían disminuir sus ya reducidas penas a menos de cinco años.*

#### **IV. Recomendaciones a los gobiernos donantes**

1. **Los gobiernos de países donantes deberían negar cualquier apoyo—ya sea político o financiero—al proceso de desmovilización, a menos que el Congreso de Colombia apruebe una ley integral para la desmovilización que cumpla las siguientes condiciones:**
  - a. **La ley debe crear los instrumentos necesarios para el desmantelamiento de los grupos paramilitares.** Como mínimo, la ley debe:
    - Condicionar los beneficios a que los grupos paramilitares entreguen información sobre su estructura, sus bienes obtenidos de manera ilícita y sus fuentes de financiamiento.

---

<sup>50</sup> Véanse los artículos 30 y 39(9) de la Propuesta del Senado.

- Condicionar los beneficios de cada persona a su cooperación con las autoridades en investigaciones, la confesión de sus crímenes y la entrega de sus bienes obtenidos de manera ilícita.
- Condicionar los beneficios para los líderes paramilitares al cese total de las hostilidades y los abusos contra civiles por parte del grupo.
- Disponer la investigación de la estructura, los bienes obtenidos de manera ilícita, las fuentes de financiamiento y los crímenes cometidos por estos grupos.

**b. La ley debe crear los mecanismos necesarios para que los paramilitares responsables de violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario rindan cuentas por sus crímenes.** Como mínimo, la ley debe:

- Exigir una chequeo completo de los archivos oficiales para determinar, con respecto a cada persona en proceso de desmovilización, no sólo si ha sido procesada o condenada por atrocidades, sino también si pudiera estar implicada en dichos crímenes y debería ser investigada más a fondo.
- Disponer penas para los responsables de atrocidades que sean proporcionales a la gravedad de sus crímenes.
- Disponer que las condenas por atrocidades incluyan el encarcelamiento real.

**c. La ley debe tener en cuenta los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación por las violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario cometidas por los grupos paramilitares.** Como mínimo, la ley debe:

- Establecer mecanismos que permitan al gobierno descubrir la verdad sobre los crímenes paramilitares, lo que incluye la ubicación de los cuerpos de los “desaparecidos.”

- Establecer procedimientos que permitan a las víctimas de crímenes paramilitares obtener información sobre los procesos relacionados con ellas y participar en los mismos.
- Condicionar los beneficios de la desmovilización a que cada persona pague reparaciones a las víctimas de sus crímenes.

**2. Suponiendo que se apruebe una ley que cumpla con todos los requisitos anteriores, los gobiernos de los países donantes deberían condicionar cualquier ayuda para el proceso de desmovilización paramilitar a que el gobierno colombiano implemente con firmeza estos requisitos legales.**