



# Asamblea General

Distr. general  
31 de marzo de 2010  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

### 14º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

## **Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston\***

**Adición**

### **Misión a Colombia\*\***

#### *Resumen*

No se pueden subestimar las dificultades que enfrenta el Gobierno de Colombia en el empeño por proporcionar paz, justicia, seguridad y oportunidades económicas a sus ciudadanos. Durante varios decenios Colombia ha padecido un conflicto armado y violaciones graves de los derechos humanos que han dado lugar a una prolongada crisis humanitaria, una polarización social y política y un crecimiento económico desigual. Sin embargo, desde 2002 Colombia ha logrado avances significativos.

El Gobierno ha incrementado la seguridad en muchas partes del país y ha reducido el número total de homicidios. Entre otras mejoras cabe mencionar las siguientes: el debilitamiento de las estructuras de mando y de comunicación de los grupos guerrilleros Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y Ejército de Liberación Nacional (ELN) y de su capacidad para conducir hostilidades y reclutar miembros; la reducción del tráfico de drogas y de los ingresos conexos; y la puesta en marcha de la desmovilización de los paramilitares.

\* Documento presentado con retraso debido a la falta de capacidad editorial en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

\*\* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe, que figura en el anexo del resumen, se distribuye en el idioma en que se presentó y en español únicamente.

A pesar de estos importantes logros subsisten varios problemas muy graves. Las fuerzas de seguridad han perpetrado un elevado número de asesinatos premeditados de civiles y han presentado fraudulentamente a esos civiles como "bajas en combate". Aunque al parecer estos llamados *falsos positivos* no respondían a una política de Estado, tampoco fueron hechos aislados. Esos homicidios fueron cometidos por un gran número de unidades militares y en todo el país. Se produjeron porque las unidades militares se sintieron presionadas para demostrar que su lucha contra las guerrillas tenía resultados positivos a través del "número de bajas". Hubo además algunos alicientes: un sistema oficioso de incentivos ofrecidos a los soldados para que produjeran bajas y un sistema oficial de incentivos ofrecidos a los civiles para que proporcionaran información que condujera a la captura o muerte de guerrilleros. Este último sistema careció de supervisión y transparencia. En general, hubo una falta fundamental de rendición de cuentas y problemas en todas las etapas de los procesos disciplinarios y de investigación.

Los grupos guerrilleros siguen dando muerte a civiles, especialmente los que están atrapados en una situación de neutralidad imposible entre la guerrilla y las fuerzas armadas del Estado. También se producen muertes de civiles a causa del uso indiscriminado de la fuerza y la utilización ilegal de minas terrestres por la guerrilla. La estrategia del Gobierno en materia de seguridad puede contribuir —incluso sin proponérselo— a la precaria situación de los civiles cuando las fuerzas armadas los confrontan con la disyuntiva de que "si no están a favor, están en contra" de ellas, considerándolos no como víctimas o personas neutrales sino enemigos potenciales que deben ser estigmatizados.

Otros agentes armados no estatales, en particular los grupos integrados por ex paramilitares desmovilizados, también han cometido numerosos homicidios cuyas cifras van en aumento. La existencia y el crecimiento de esos grupos se deben en gran parte a los procesos de desmovilización y justicia de transición que han redundado en impunidad para los paramilitares responsables de violaciones de los derechos humanos. No se ha hecho justicia ni a las víctimas ni a la nación en general. La verdad sobre por qué han muerto decenas de miles de personas y quiénes fueron los responsables permanece oculta, y ni las víctimas ni sus seres queridos han recibido reparación.

Mis recomendaciones se centran en cuatro esferas principales.

En primer lugar, el Gobierno debería examinar y reformar los aspectos de sus políticas de seguridad que han socavado los objetivos mismos que se propone conseguir. El Gobierno, en vez de ver menoscabada su legitimidad, la reforzará si reconoce que sus políticas de seguridad, a pesar de sus éxitos, han tenido algunos efectos contraproducentes y deficiencias. De hecho, las instituciones del Estado, en particular los militares, serán algunos de los principales beneficiarios de las reformas. Como señala el propio Gobierno, "el bien máspreciado" de las fuerzas militares es su legitimidad. Las mejoras en materia de transparencia, respeto del estado de derecho y rendición de cuentas promoverán el respeto por los militares, quienes podrán así desempeñar con mayor eficacia su crucial función de seguridad.

En segundo lugar, el Gobierno debería fortalecer la capacidad de las instituciones del Estado para exigir que todos los culpables de violaciones de derechos humanos y del derecho humanitario —tanto las fuerzas estatales como las guerrillas y los grupos armados ilegales— asuman su responsabilidad y dedicar más recursos a esta labor. En algunos casos, ello supondrá eliminar los obstáculos institucionales que entran la cooperación entre las entidades encargadas de la investigación y el enjuiciamiento de las violaciones y la aplicación de las sanciones correspondientes. En otros, requerirá una mayor rendición de cuentas por parte de las instituciones del Estado, como, por ejemplo, los tribunales militares que no han remitido al sistema de justicia civil los casos de ejecuciones ilegales, como lo exige la Corte Suprema. Y por último, será necesario replantear ciertos procesos en su totalidad, como la Ley de justicia y paz (LJP) que no ha permitido lograr plenamente la

justicia de transición prevista en relación con los delitos de los paramilitares.

En tercer lugar, aunque ningún procedimiento puede sustituir el enjuiciamiento de los autores de violaciones de derechos humanos, el Gobierno debería considerar la posibilidad de crear una comisión de la verdad para llevar a cabo una investigación independiente y sistemática de la historia de los homicidios y otros delitos cometidos por los paramilitares, los grupos guerrilleros y las fuerzas del Estado durante el conflicto de Colombia y establecer las responsabilidades correspondientes.

Por último, el Gobierno debería velar por que sus políticas no contribuyan directa o indirectamente a una nueva victimización de los grupos que a lo largo de los años han sido desmedidamente atacados por todas las partes en el conflicto colombiano, como los defensores de los derechos humanos, en particular los sindicalistas y los activistas en favor de los derechos de las mujeres, las minorías, las lesbianas, los gays y las personas transgénero; las comunidades afrocolombianas e indígenas; y las personas con discapacidades físicas o mentales.

Durante mi misión en Colombia recibí un alto grado de cooperación por parte de los funcionarios del Gobierno, quienes se mostraron siempre abiertos a las sugerencias de reforma. Cabe encomiar a Colombia por esa actitud poco frecuente, basada en el reconocimiento de que el escrutinio internacional beneficia tanto a los ciudadanos del país como a las instituciones estatales.

## Anexo

### **Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston, relativo a su Misión a Colombia (8 a 18 de junio de 2009)**

#### Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–2	6
II. Antecedentes .....	3–4	6
III. Marco jurídico.....	5–9	7
IV. "Los falsos positivos" y los asesinatos cometidos por las fuerzas de seguridad .....	10–42	8
A. ¿Política de Estado?.....	13–15	9
B. ¿Han disminuido los homicidios desde finales de 2008? .....	16–18	11
C. Causas de los homicidios.....	19–41	12
D. Homicidios cometidos por la policía .....	42	18
V. Homicidios cometidos por los grupos guerrilleros.....	43–48	19
VI. Homicidios cometidos por grupos armados ilegales .....	49–73	21
A. Desmovilización y aplicación de la Ley de justicia y paz .....	49–60	21
B. Homicidios cometidos por nuevos grupos armados ilegales .....	61–73	24
VII. Grupos especialmente vulnerables.....	74–76	26
VIII. Capacidad y reforma institucionales .....	77–88	28
A. Asignación y utilización eficaz de los recursos – Fiscalía.....	78–79	28
B. Sistema de Alertas Tempranas .....	80–84	28
C. Acceso de las víctimas a la información.....	85–86	29
D. Protección de los testigos .....	87–88	30
IX. Recomendaciones .....	89–110	31
A. Homicidios cometidos por las fuerzas de seguridad.....	89–95	31
B. Homicidios cometidos por grupos guerrilleros.....	96–98	31
C. Homicidios cometidos por ex miembros de grupos paramilitares y grupos armados ilegales .....	99–101	32
D. Comisión de la verdad .....	102	32
E. Homicidios de integrantes de grupos vulnerables y funcionarios públicos y amenazas contra esas personas .....	103–106	32
F. Fortalecimiento de la capacidad institucional.....	107–110	33

## Apéndices

A.	Programa de la misión .....	34
B.	Paramilitares – Breves antecedentes.....	35
C.	Ley de justicia y paz .....	36
D.	El caso de Medellín .....	39

## I. Introducción

1. Visité Colombia del 8 al 18 de junio de 2009 con el fin de investigar las ejecuciones extrajudiciales. El Gobierno de Colombia cooperó de manera plena y sostenida con mi misión. Además, los representantes de la sociedad civil, los familiares de las víctimas y los testigos de violaciones de derechos humanos fueron sumamente serviciales. Por último, estoy muy agradecido con el excelente personal de la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en especial con su director.

2. En mi calidad de Experto independiente bajo la autoridad del Consejo de Derechos Humanos, mi mandato consiste en: investigar los homicidios cometidos en violación de las normas internacionales de derechos humanos o del derecho humanitario; determinar el alcance y las causas de su impunidad; y proponer reformas concretas y constructivas para reducir los homicidios y promover la rendición de cuentas. En consecuencia, el mandato va más allá de la definición formal de "ejecuciones extrajudiciales" prevista en la legislación colombiana, que sólo incluye los homicidios cometidos por las fuerzas del Estado. Así pues, mi actividad en Colombia se centró en los homicidios cometidos tanto por las fuerzas de seguridad, como por las guerrillas, los paramilitares y otros agentes armados no estatales, y en el examen de la eficacia de los sistemas de justicia de penal, civil y militar en relación con esos homicidios.

## II. Antecedentes

3. El conflicto en Colombia, el más largo padecido por país alguno en los tiempos modernos, se ha prolongado durante casi cincuenta años. Las fuerzas del Estado han luchado contra los grupos guerrilleros de izquierda, principalmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). A mediados de la década de 1980 el conflicto se expandió con la inclusión de los paramilitares de derecha, alineados con el Estado en su lucha contra la guerrilla. Todas las partes en el conflicto han cometido violaciones graves de los derechos humanos y del derecho humanitario. Los guerrilleros y los paramilitares (que a menudo actuaban con la cooperación o la aquiescencia de las fuerzas del Estado) participaron en asesinatos, secuestros, robos de tierras y otras conductas delictivas, cuyas repercusiones subsisten hoy en día<sup>1</sup>. Los problemas ocasionados por los grupos guerrilleros y los paramilitares se vieron exacerbados por la implicación de éstos en el tráfico de drogas. A fin de mantener el control del territorio y la producción para esos propósitos, los traficantes intimidaron sistemáticamente a la población civil y corrompieron a funcionarios públicos<sup>2</sup>.

4. A partir de 2002 el actual Gobierno se propuso enfrentar el conflicto y las causas de la inestabilidad nacional. Su estrategia se plasmó en su Política de Defensa y Seguridad Democrática de junio de 2003, que define el "terrorismo" como la amenaza fundamental para la paz en Colombia, junto con el tráfico de drogas y de armas, el secuestro, la

<sup>1</sup> Según Acción Social, entre 1997 y 2008 3.046.031 personas en total fueron desplazadas en el interior del país. Sólo en 2008, el número de desplazados internos ascendió a 281.676.

<sup>2</sup> Colombia sigue siendo el mayor productor de cocaína del mundo (con el 51% en 2008), aunque se ha observado una reducción significativa en la cantidad y la capacidad de producción, en comparación con los elevados volúmenes que se habían alcanzado en la década de 1990. Véase *World Drug Report 2009* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.09.XI.12). Puede consultarse en://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2009.html.

extorsión y el homicidio<sup>3</sup>. Esa política tenía por objeto en particular: derrotar a las FARC y el ELN y recuperar los territorios que habían caído en su poder; erradicar el tráfico de drogas; desmovilizar a los grupos paramilitares y reintegrar a los miembros desmovilizados en la sociedad; y aumentar la seguridad mediante el fortalecimiento, la integración y la ampliación de las fuerzas armadas. En 2007 el Gobierno amplió y perfeccionó esa política con la Política de Consolidación de la Seguridad, cuyo objetivo era mejorar la coordinación entre las instituciones de seguridad del Estado y aumentar aun más la presencia de las fuerzas de seguridad en las zonas remotas del país<sup>4</sup>.

### III. Marco jurídico

5. Colombia es parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional<sup>5</sup>. En el contexto del conflicto armado, se aplican también las normas consuetudinarias y convencionales del derecho internacional humanitario (DIH). El artículo 93 de la Constitución de Colombia confiere a los tratados internacionales aplicables el carácter de normas del ordenamiento constitucional interno<sup>6</sup>.

6. La existencia de un conflicto armado en Colombia es objeto de cierto grado de controversia. La posición del Gobierno es que Colombia no está involucrada en un conflicto armado y que las FARC y el ELN son terroristas y no tienen el carácter de beligerantes según el derecho internacional humanitario. Algunos funcionarios señalaron con preocupación que admitir la existencia de un conflicto armado constituiría un indicio del fracaso de las políticas de seguridad colombianas y negaría sus logros.

7. **No** se puede afirmar de manera categórica que en Colombia no hay un conflicto armado. De hecho, Colombia aplica el derecho internacional humanitario, por ejemplo en sus operaciones contra la guerrilla. Los miembros de las fuerzas militares reciben una amplia capacitación en derecho internacional humanitario. Algunos funcionarios del Ministerio de Defensa han participado en análisis muy elaborados de las normas de derecho internacional humanitario, formulado directrices detalladas para su aplicación y demostrado determinación para enfrentar las complejidades que se desprenden de los hechos sobre el terreno. Aplicar el marco jurídico correcto constituye para el Gobierno una muestra de su disposición a acatar el estado de derecho y a actuar en beneficio de sus ciudadanos, especialmente los que han sido desplazados y corren el riesgo de quedar atrapados en medio de las hostilidades.

8. En el ámbito del derecho, la aplicación del derecho internacional humanitario no es discrecional; éste se aplica cuando se cumplen las condiciones objetivas que definen un conflicto armado de carácter no internacional. Por consiguiente, cuando en Colombia las

<sup>3</sup> Presidencia de la República y Ministerio de Defensa Nacional, Política de Defensa y Seguridad Democrática, 16 de junio de 2003.

<sup>4</sup> Departamento Nacional de Planeación, *Metas del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*, diciembre de 2007.

<sup>5</sup> Cuando Colombia ratificó el Estatuto de Roma en 2002 declaró que, de conformidad con el artículo 124 del Estatuto, no aceptaba la competencia de la Corte por un período de siete años. Esta limitación expiró el 1º de noviembre de 2009. El Fiscal Principal de la Corte Penal Internacional ha visitado Colombia en dos ocasiones y los fiscales de la Corte han anunciado reiteradamente su voluntad de investigar y someter al conocimiento de la justicia los crímenes de guerra cometidos por los guerrilleros, los ex paramilitares y las fuerzas del Estado.

<sup>6</sup> "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno."

hostilidades internas alcanzan un nivel mínimo de intensidad y duración y el grupo armado opositor está organizado y tiene la capacidad para participar en operaciones militares, se aplica el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra. El Protocolo II de los Convenios de Ginebra, que Colombia ratificó en 1996, complementa el artículo 3 común y se aplica cuando las fuerzas disidentes están bajo la dirección de un mando responsable y ejercen sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permite realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el Protocolo II. Esto a menudo significa que el derecho internacional humanitario es aplicable en el contexto de las operaciones militares contra las FARC o el ELN.

9. La aplicación del derecho internacional humanitario en el contexto de las operaciones contra otros agentes armados no estatales dependerá también de si se cumplen o no los criterios objetivos. En general, las operaciones contra esos grupos deben estar a cargo de la policía, de conformidad con las normas de derechos humanos<sup>7</sup>.

#### IV. "Los falsos positivos" y los asesinatos cometidos por las fuerzas de seguridad

10. El fenómeno de los llamados "falsos positivos" —ejecuciones ilegales de civiles manipuladas por las fuerzas de seguridad para que parezcan bajas legítimas de guerrilleros o delincuentes ocurridas en combate— es bien conocido por los colombianos<sup>8</sup>. Si bien hay ejemplos de esos casos que se remontan a la década de 1980, las pruebas documentales indican que comenzaron a ocurrir con una frecuencia alarmante en toda Colombia a partir de 2004.

11. La dinámica fáctica de estos casos está bien documentada, por lo que sólo será necesario aquí delinear las pautas generales comunes a todos los departamentos del país. En algunos casos, un "reclutador" pagado (un civil, un miembro desmovilizado de un grupo armado o un ex militar) atrae a las víctimas civiles a un lugar apartado engañándolas con un señuelo, por lo general la promesa de un trabajo. Una vez allí, las víctimas son asesinadas por miembros de las fuerzas militares, a menudo pocos días u horas después de haber sido vistos por los familiares por última vez. En otros casos, las fuerzas de seguridad sacan a las víctimas de sus hogares o las recogen en el curso de una patrulla o de un control de carretera. Las víctimas también pueden ser escogidas por "informantes", que las señalan como guerrilleros o delincuentes a los militares, a menudo a cambio de una recompensa monetaria. Una vez que estas víctimas son asesinadas, las fuerzas militares organizan un montaje de la escena, con distintos grados de habilidad, para que parezca un homicidio legítimo ocurrido en combate. El montaje puede entrañar, entre otras cosas, poner armas en manos de las víctimas; disparar armas de las manos de las víctimas; cambiar su ropa por indumentaria de combate u otras prendas asociadas con los guerrilleros; o calzarlas con botas de combate. Las víctimas son presentadas por los militares y anunciadas a la prensa como guerrilleros o delincuentes abatidos en combate. A menudo se entierra a las víctimas sin haberlas identificado (bajo nombre desconocido), y en algunos casos en fosas comunes.

<sup>7</sup> Las normas de derecho internacional humanitario y de derechos humanos tienen un ámbito de aplicación común en un conflicto armado; ambas imponen a los Estados la obligación de investigar "con rapidez, a fondo y de manera efectiva mediante órganos independientes e imparciales". Véanse E/CN.4/2006/53, párrs. 33 a 43 y A/61/311, párrs. 33 a 45 (los agentes del orden sólo podrán utilizar la fuerza letal para proteger la vida y si se cumplen los requisitos de necesidad y proporcionalidad).

<sup>8</sup> Los miembros de las fuerzas armadas a menudo se refieren a los falsos positivos como "legalizaciones", es decir, homicidios que se han hecho aparecer como si fueran bajas en combate.

Entre tanto, los familiares de las víctimas buscan con desesperación a sus seres queridos, a veces durante muchos meses. Cuando los miembros de la familia descubren lo sucedido y toman medidas para tratar de que se haga justicia, por ejemplo denunciando el caso a las autoridades o señalándolo a la prensa, suelen ser objeto de intimidaciones y amenazas y algunos de ellos han sido asesinados.

12. Nadie niega que casos como esos se hayan producido en Colombia. Lo que se cuestiona es el número de muertes, el carácter continuado del fenómeno, la medida en que los asesinatos han sido sancionados por el Estado, las motivaciones y las causas, y si el Gobierno está tomando o no medidas suficientes para responder a ello.

## A. ¿Política de Estado?

13. Algunos críticos han acusado al Gobierno de que la ejecución de civiles es "política de Estado". Los funcionarios del Gobierno sostienen que ha habido numerosas acusaciones infundadas de falsos positivos y que muchas de las víctimas supuestamente civiles eran de hecho guerrilleros o delincuentes. Algunos altos funcionarios del Gobierno a quienes interrogué al respecto afirmaron que podría haber habido "algunos errores", en la medida en que los militares podían haber cometido ejecuciones ilegales, pero que se trataba de casos aislados y no de un cuadro sistemático o una práctica generalizada.

14. Ninguna de esas alegaciones es exacta. No he visto ninguna prueba que indique que la comisión de esos homicidios formara parte de una política oficial o hubiera sido ordenada por altos funcionarios del Gobierno. Sin embargo, recibí informes detallados y creíbles de ejecuciones de ese tipo en todo el país, cometidas en numerosos departamentos y por un gran número de unidades militares diferentes. De mis investigaciones se desprende claramente que los miembros de las fuerzas de seguridad de Colombia han cometido un número considerable de ejecuciones ilegales y que el cuadro sistemático de falsos positivos se ha repetido en todo el país. Ha habido demasiados asesinatos de carácter similar para caracterizarlos como incidentes aislados perpetrados por apenas algunos soldados o unidades renegadas, o "manzanas podridas". Los casos de Soacha son sólo el ejemplo más conocido de esa clase de asesinatos<sup>9</sup>. Entrevisté a muchos de los familiares de las numerosas víctimas de Soacha. Pero también hablé con testigos y familiares de víctimas de los departamentos que visité (en particular Antioquia, Meta y Santander), quienes describieron los horrores de esos asesinatos, y con los que vinieron de otros departamentos de todo el país (incluidos Arauca, Valle, Casanare, Cesar, Córdoba, Guaviare, Huila, Norte de Santander, Putumayo, Sucre y Vichada) para explicarme los detalles de sus casos. En la mayoría de los casos que examiné se me proporcionaron pruebas que corroboraban de forma convincente las acusaciones de las familias de las víctimas de que se trataba de ejecuciones ilegales. Entre las pruebas que me presentaron se incluían informes forenses y de balística, material de video y fotográfico, declaraciones de testigos presenciales y testimonios de los propios soldados y "reclutadores".

<sup>9</sup> Durante 2008 empezaron a desaparecer jóvenes en Soacha y Bogotá. Cuando algunos de los cadáveres de los desaparecidos fueron encontrados en Santander y Norte de Santander, sus familiares comenzaron a denunciar públicamente que se trataba de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Los informes de prensa hablaron inicialmente de 11 víctimas, cifra que los meses siguientes aumentó a 23. Los militares notificaron que los hombres habían muerto en combate, pero las familias impugnaron enérgicamente esa afirmación y las pruebas daban claros indicios de que el "combate" había sido un montaje. A junio de 2009 se habían celebrado 9 audiencias relativas a 54 soldados acusados. Véase MINGA, *Resumen de casos de ejecuciones extrajudiciales en el Municipio de Soacha, Departamento de Cundinamarca*, Colombia, junio de 2009.

15. Todavía no hay claridad sobre el número exacto de homicidios. Un grupo de la sociedad civil ha registrado al menos 995 denuncias de asesinatos cometidos por las fuerzas de seguridad entre julio de 2002 y junio de 2007<sup>10</sup>. Otro grupo registró 2.276 víctimas de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas cometidas por agentes del Estado entre julio de 1996 y junio de 2008 (1.486 entre julio de 2002 y junio de 2008)<sup>11</sup>. El Ministerio de Defensa afirmó que había 1.391 casos de homicidios presuntamente atribuidos a miembros de las fuerzas de seguridad nacionales, aunque no se me proporcionaron estadísticas sobre el número de ellos que el Ministerio consideraba ilícitos<sup>12</sup>. El Gobierno me informó de 552 denuncias, entre 2000 y 2008, de homicidios

<sup>10</sup> Véase Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos, *Informe de ejecuciones extrajudiciales en el nororiente colombiano – presentado al Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales en Colombia*, Philip Alston, junio de 2009.

<sup>11</sup> Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), *Violaciones de Derechos Humanos y Violencia Sociopolítica en Colombia*, 13 de marzo de 2009:

Julio de 1996 a junio de 1997	155
Julio de 1997 a junio de 1998	147
Julio de 1998 a junio de 1999	120
Julio de 1999 a junio de 2000	127
Julio de 2000 a junio de 2001	105
Julio de 2001 a junio de 2002	136
Julio de 2002 a junio de 2003	187
Julio de 2003 a junio de 2004	231
Julio de 2004 a junio de 2005	218
Julio de 2005 a junio de 2006	267
Julio de 2006 a junio de 2007	287
Julio de 2007 a junio de 2008	296

<sup>12</sup> El Grupo de Información y Estadística del Ministerio de Defensa mantiene información detallada sobre las bajas provocadas por miembros de las fuerzas de seguridad. El Comando General de las fuerzas militares y de la policía nacional presenta información al Grupo mensualmente. Cada unidad del ejército y de la policía proporciona diariamente a las divisiones operacionales de su mando información sobre los resultados de cada operación (fecha, lugar, unidad y resultado de la operación, por ejemplo, incautaciones, capturas, desmovilizaciones y bajas). El Gobierno me informó de que en total 17.364 guerrilleros y delincuentes habían sido muertos en combate o en acciones de legítima defensa por las fuerzas de seguridad nacionales entre 2002 y mayo de 2009 y me proporcionó las siguientes cifras:

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Enero a mayo de 2009
FARC	1 690	1 953	1 957	1 849	2 151	1 802	1 010	227
ELN	0	11	6	21	8	249	172	21
EPL	0	1	1	0	3	3	0	2
ERG	0	0	0	0	0	0	2	0
JBC	0	0	0	0	0	0	0	0
ERP	0	1	2	0	3	4	0	0

presuntamente cometidos por miembros de las fuerzas militares<sup>13</sup>. El Gobierno señaló que también podía haber otras denuncias registradas por la Fiscalía o la Procuraduría<sup>14</sup>. La Fiscalía me informó de que, en mayo de 2009, su Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario estaba investigando 1.708 homicidios presuntamente cometidos por agentes del Estado<sup>15</sup>. La Unidad Nacional de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación estaba investigando otros 317 casos. La Procuraduría informó de 639 investigaciones preliminares realizadas desde 2000.

## B. ¿Han disminuido los homicidios desde finales de 2008?

16. Ya en 2007, si no antes, el Gobierno comenzó a adoptar una serie de medidas para enfrentar el problema de estos homicidios. Como resultado de la publicidad de que fueron

Carteles del narcotráfico	2	4	4	18	34	33	24	0
Grupos paramilitares /BACRIM (bandas criminales)	187	352	563	325	196	636	375	27
Delincuencia común	84	69	162	129	322	406	223	40
<b>Total</b>	<b>1 963</b>	<b>2 391</b>	<b>2 695</b>	<b>2 342</b>	<b>2 717</b>	<b>3 133</b>	<b>1 806</b>	<b>317</b>

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. ELN: Ejército de Liberación Nacional. PL: Ejército Popular de Liberación. ERG: Ejército Revolucionario Guevarista. ERP: Ejército Revolucionario del Pueblo. JBC: Jaime Bateman Cayón.

Respuesta por escrito del Gobierno al Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales: Misión a Colombia (8 a 18 de junio de 2009), solicitud de información al Ministerio de Defensa (respuesta del Gobierno).

<sup>13</sup> El Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario recibió las siguientes denuncias:

2000	13
2001	8
2002	15
2003	30
2004	83
2005	125
2006	136
2007	96
2008	46

Los departamentos con mayor número de denuncias fueron: Antioquia (187), Meta (40), Arauca (33), Cesar (33), Caquetá (27), Casanare (26), Norte de Santander (21), Cauca (20), Bolívar (20) y Putumayo (19).

<sup>14</sup> Véase el párrafo 30.

<sup>15</sup> Entre las víctimas figuraban 1.545 hombres, 110 mujeres y 53 niños. La mayoría de los casos ocurrieron en: Antioquia (322), Meta (120), Norte de Santander (70), Casanare (53), Cesar (47), Caquetá (42), Córdoba (41) y Guajira (40). El número de estos casos aumentó drásticamente a partir de 2002. Entre 1985 y 2001 se registraron entre 0 y 8 casos por año. En 2002 hubo 12; en 2003, 37; en 2004, 93; en 2005, 125; en 2006, 223; en 2007, 397; y en 2008, 112 (respuesta del Gobierno).

objeto los asesinatos de Soacha, se adoptaron otras importantes medidas concretas. Entre estas medidas (que se analizan más adelante) cabe señalar las siguientes: sanciones disciplinarias, incluida la destitución de 3 generales y de 24 soldados; mayor cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja y las Naciones Unidas en actividades de vigilancia; nombramiento de asesores jurídicos operacionales en las diferentes unidades militares para asesorar sobre operaciones militares concretas; mayor supervisión de los pagos hechos a informantes; creación de una comisión especial de carácter temporal para investigar las operaciones (el "informe Suárez"); nombramiento de inspectores delegados en las divisiones del ejército; establecimiento del requisito de que las bajas en combate sean investigadas en primer lugar por la policía judicial (Directiva N° 19); modificación de los criterios de otorgamiento de la medalla al valor (Directiva N° 142) y de medición de los resultados operacionales de las unidades militares (Directiva N° 300-28); creación de una unidad especializada en la Fiscalía para tratar las presuntas ejecuciones extrajudiciales; y exigencia de que los jueces del sistema de justicia penal militar remitan a la justicia ordinaria los casos pertinentes<sup>16</sup>. En 2009, el Ministerio de Defensa también publicó la Directiva N° 208, que establece 15 medidas destinadas a aplicar en todas las fuerzas armadas las políticas del Ministerio en materia de derechos humanos y derecho humanitario y a fortalecer los sistemas internos de mando, supervisión, formación y evaluación.

17. Estas medidas parecen haber dado lugar a una reducción considerable de las denuncias de ejecuciones extrajudiciales cometidas por los militares desde el escándalo de Soacha a finales de 2008. Hasta la fecha de mi visita en junio de 2009, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario no había recibido denuncias de ejecuciones ilegales en 2009. La Fiscalía había recibido denuncias de seis presuntos casos de tales ejecuciones cometidas por las fuerzas de seguridad después de los asesinatos de Soacha, que en el momento de mi visita aún estaban siendo investigados. Las organizaciones no gubernamentales informaron de al menos diez nuevas denuncias. Es importante destacar que aún es demasiado pronto para confirmar el alcance o la naturaleza de la reducción del número de denuncias. La experiencia de Colombia en el pasado indica que muchos casos permanecen sin ser denunciados durante largo tiempo debido al temor de los testigos, a la falta de familiaridad con el sistema de justicia y la presentación de denuncias y a los considerables obstáculos geográficos y de comunicación que dificultan dicha presentación.

18. Por otra parte, a pesar de estos esfuerzos de buena fe del Gobierno por reducir esos homicidios, hay verdaderas discrepancias entre las políticas tal como existen en el papel y la práctica sobre el terreno, especialmente en lo que se refiere a la impunidad por los homicidios cometidos en el pasado. Como se explica más adelante, la situación en las regiones que visité es considerablemente menos positiva de lo que indicarían por sí solas las medidas oficiales.

### C. Causas de los homicidios

19. Los asesinatos cometidos por los militares son el resultado de un conjunto de factores complejos que, por una parte, han motivado a esos individuos a cometerlos y, por otra, fomentado un entorno en el que dichos asesinatos han podido ocurrir con impunidad general.

<sup>16</sup> Véase Ministerio de Defensa, "Política Integral de DDHH y DIH", (2008); Ministerio de Defensa, *Protegiendo Derechos. Acciones y resultados del Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública para fortalecer la protección de los derechos humanos 2002-2008* (2009); Ministerio de Defensa, *Avances en el cumplimiento de las 15 medidas adoptadas por el Ministerio de Defensa Nacional (noviembre de 2008 a mayo de 2009)* (2009).

## 1. La presión para "mostrar resultados"

20. Muchos expertos e interlocutores con experiencia —incluidos los de las fuerzas militares— me confirmaron que en las unidades militares se ejercía cierta presión para "mostrar resultados" y demostrar que el ejército seguía ganando terreno a la guerrilla y a los delincuentes. Si bien algunos altos funcionarios del Gobierno refutaron esta idea y recalcaron que el homicidio de civiles no aumentaba la seguridad, es evidente que entre los militares el resultado satisfactorio solía medirse en términos del "número de bajas" del enemigo, es decir, de miembros de las FARC y de otros grupos muertos en combate.

21. Como la situación de seguridad en Colombia comenzó a mejorar a partir de 2002 y los guerrilleros se retiraron de las zonas pobladas, algunas unidades militares se vieron en mayores dificultades para entrar en combate. En esas zonas se incentivó a algunas unidades para que hicieran montajes de muertes en combate. En otras zonas los soldados consideraban que los guerrilleros eran particularmente peligrosos y se mostraban reacios a librar combates contra ellos. Era "más fácil" asesinar a civiles. En otras zonas existen vínculos entre los militares y los narcotraficantes y otros grupos de la delincuencia organizada. Como las unidades militares locales no quieren entrar en combate con los grupos ilegales con los que cooperan, el asesinato de civiles presentándolos falsamente como miembros de esos grupos hace parecer que las unidades militares están tomando medidas contra ellos<sup>17</sup>.

22. En tal entorno general, los soldados que han querido protestar contra esos abusos se han visto en considerables aprietos. Algunos de los que se expresaron abiertamente tuvieron que trasladarse a otra parte por su propia seguridad.

## 2. Recompensas e incentivos para la comisión de homicidios

23. Hay mucha confusión entre la opinión pública acerca de posibles recompensas e incentivos otorgados a las fuerzas militares para que cometan homicidios. Es difícil obtener información clara y precisa, incluso del Gobierno. Algunos críticos sostienen que los miembros de las fuerzas militares reciben recompensas monetarias y otras prestaciones personales (vacaciones, medallas y ascensos) por dar de baja a guerrilleros. También se critica que el Gobierno pague dinero en efectivo a quienes suministren información que permita matar o capturar a guerrilleros.

### i) *Recompensas a civiles por suministrar información*

24. El Gobierno entrega recompensas a quienes suministren información sobre las actividades de los guerrilleros y delincuentes. La política de recompensas está establecida en la Directiva N° 29 (2005) (revocada), la Directiva N° 02 (2008) y la Directiva N° 01 (2009), todas ellas de carácter confidencial, aunque la Directiva N° 29 ha circulado ampliamente<sup>18</sup>. Si bien estas recompensas han sido enérgicamente criticadas en Colombia, las recompensas monetarias entregadas a los civiles que proporcionen información conducente, por ejemplo, a la captura de delincuentes buscados, son comunes en muchos

<sup>17</sup> Varios de esos asesinatos también parecen ser esfuerzos de "limpieza social", es decir, asesinatos de presuntos delincuentes, consumidores de drogas y otros "indeseables". En tales casos, las víctimas son presentadas como muertos en combate; el motivo de limpieza social se superpone con el de la presión para producir resultados.

<sup>18</sup> Ministerio de Defensa, Directiva Ministerial Permanente N° 29 (2005). Se prevé en ella el pago de recompensas a quienes proporcionen "información oportuna y veraz... [que conduzca a, por ejemplo] la captura o la baja en combate de los líderes de los grupos armados ilegales"; se prevé el pago de hasta 5.000 millones de pesos por información sobre los principales líderes. No pude obtener copias de la nueva Directiva N° 1 (2009), por ser de carácter confidencial, según señaló el Gobierno.

países y no son de por sí problemáticas. Lo que debería ser objeto de examen es si hay suficiente supervisión y transparencia con respecto a los pagos. Es altamente preocupante que las recompensas puedan constituir para los militares una fuente de financiación expedita para pagar a los "reclutadores" que les ayudan en la comisión de "falsos positivos".

25. Según me informó el Gobierno, todas esas directivas son esencialmente similares, aunque en las más recientes el sistema de controles es más explícito<sup>19</sup>. Conforme a la información proporcionada por el Gobierno, está prohibido pagar recompensas a funcionarios públicos (como los soldados) y sólo pueden pagarse por información que conduzca a resultados operacionales claros y tras la aprobación de un comité técnico de seguimiento o un comité central<sup>20</sup>. Las nuevas directivas prevén controles y verificaciones que dificultarían el pago de dinero a reclutadores para conseguir su ayuda en relación con los falsos positivos.

26. Sin embargo, otras fuentes de pago en forma de "gastos reservados"<sup>21</sup> y de fondos utilizados a discreción por los comandantes son motivo de gran preocupación. De hecho, en las observaciones por escrito que me remitió, el Gobierno reconoció que los oficiales tenían mayor margen de discrecionalidad en la distribución de los gastos reservados y que "ahí podía haber problemas"<sup>22</sup>. Un comandante militar me dijo que tenía un fondo discrecional de 2.000 dólares de los Estados Unidos mensuales, que podía utilizar, por ejemplo, para pagar pequeñas recompensas a los informantes. Estos fondos, junto con los fondos oficiosos obtenidos a través de actividades delictivas, son la fuente más probable de los pagos a los reclutadores (a quienes generalmente se paga pequeñas sumas, de unos pocos cientos de dólares o menos).

ii) *Recompensas a los militares por la comisión de homicidios*

27. Cabe destacar que los miembros de las fuerzas armadas también han recibido diversos incentivos para causar bajas, incluidos tiempo de vacaciones, medallas y ascensos. Pedí al Gobierno información sobre el tipo y la cantidad de los incentivos ofrecidos a los miembros de las fuerzas de seguridad desde 2002, pero no se me proporcionó esa información. Mis investigaciones revelaron que algunos incentivos eran relativamente oficiosos y no reglamentados y variaban de una unidad a otra. Un soldado, por ejemplo, me

<sup>19</sup> El Gobierno facilitó información sobre cada una de las directivas. La Directiva N° 29 prevé recompensas por la información que conduzca a la captura o muerte de líderes de organizaciones ilegales o grupos de traficantes de drogas. Se especifican en ella las cantidades precisas, se crea una comisión técnica para el seguimiento de los pagos y se crea un procedimiento de pago. Para poder realizarse el pago se deben presentar a la comisión documentos de respaldo. La Directiva N° 2 fortalece el sistema de control, deja claro que no pueden hacerse pagos a los funcionarios públicos, aumenta los requisitos en relación con los documentos que han de presentarse para la obtención del pago y establece que en determinados casos no se puede ofrecer dinero sin la aprobación previa del departamento de inteligencia. La Directiva N° 1 reduce aún más el margen de discreción de las unidades militares, establece recompensas para la desmovilización y el rescate de las víctimas de secuestros y dispone que los jefes de unidad no pueden ofrecer recompensas a ningún nivel sin la coordinación previa con su departamento de inteligencia.

<sup>20</sup> El Comité Técnico de Seguimiento está integrado por el Ministro de Defensa o su delegado y los jefes de inteligencia de las fuerzas militares y de la policía nacional y la Unidad de Investigación Técnica de la Fiscalía. El Comité Central está integrado por los jefes de inteligencia, analistas y funcionarios administrativos.

<sup>21</sup> Según el Gobierno, los gastos reservados se destinan a financiar actividades de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal y protección de testigos e informantes.

<sup>22</sup> Pedí, en vano, información sobre las cantidades, la naturaleza o la finalidad de los fondos de gastos reservados o de otros fondos utilizados para pagar a los informantes.

explicó que en su unidad cada baja era recompensada con 15 días de vacaciones. Me explicó que cuando se acercaban días festivos importantes los soldados trataban de "ganar" tiempo de vacaciones. Sin embargo, un comandante de otra unidad afirmó que no recompensaba a sus soldados con tiempo de licencia porque consideraba que ello podría distorsionar su juicio profesional.

28. El Gobierno ha adoptado algunas medidas para hacer frente a esas posibles distorsiones. Según me informó, las desmovilizaciones y las capturas "valían más" ahora que las bajas en combate a la hora de evaluar el desempeño de una unidad militar<sup>23</sup>. Además, desde la promulgación de la Directiva N° 142 (2008), las desmovilizaciones y las capturas se han incluido entre los criterios que se tienen en cuenta para la concesión de la Medalla al valor o de la Medalla de orden público.

### 3. Responsabilidad penal

29. La falta de atribución de la responsabilidad penal ha sido un factor clave para que sigan produciéndose casos de falsos positivos. La tasa de impunidad de los homicidios atribuidos a las fuerzas de seguridad se estima actualmente en la alarmante cifra del 98,5%<sup>24</sup>. Simplemente, los soldados sabían que podían cometer tales actos y salir impunes. En los recientes casos de Soacha, las demoras causadas en parte por los abogados de la defensa podrían redundar una vez más en la impunidad<sup>25</sup>. En términos más generales, en cada fase de las investigaciones y de los procesos disciplinarios o de justicia penal surgen otros problemas que se abordarán a continuación.

30. Colombia posee una estructura gubernamental compleja y sofisticada en que la responsabilidad de responder a las denuncias de homicidios presentadas por los ciudadanos está distribuida entre distintas instituciones, incluidas las oficinas de la Fiscalía, la Procuraduría y la Defensoría. Cada una de ellas desempeña una función importante en el marco del sistema de frenos y contrapesos de los poderes implantado con arreglo a la Constitución de 1991. La Fiscalía, que forma parte del poder judicial, es la autoridad fiscal en materia civil y se encarga de designar a los fiscales, tanto en instancias de alcance nacional, incluidas las dependencias especializadas, como en las fiscalías locales. La Procuraduría es una entidad civil con jurisdicción sobre cuestiones disciplinarias relacionadas con funcionarios públicos (incluidas las fuerzas armadas) y puede llevar a cabo investigaciones e imponer sanciones administrativas como la suspensión o la destitución. La Defensoría es el servicio público nacional de defensa de los ciudadanos e incluye un sistema nacional de personeros regionales que reciben las denuncias de abusos presentadas por particulares.

#### i) Cuestiones forenses y Cuerpo Técnico de Investigación (CTI)

31. Cuando una unidad militar notifica una muerte en combate, la inspección inicial de los hechos y del cadáver está actualmente a cargo del Cuerpo Técnico de Investigación

<sup>23</sup> En la Directiva permanente N° 300-28 (2007) del Comando General de las Fuerzas Militares del Ministerio de Defensa se afirma lo siguiente: "El Comando General de las Fuerzas Militares, a través de los Comandos de Fuerza y Comandos Conjuntos, dispone a partir de la fecha privilegiar como medición de los resultados operacionales las desmovilizaciones colectivas e individuales sobre las capturas y de estas sobre las muertes en combate, dar mayor valoración a las muertes en combate cuando se trate de cabecillas...".

<sup>24</sup> Véase, por ejemplo, Oficina de los Estados Unidos en Colombia, "A State of Impunity in Colombia: Extrajudicial Executions Continue, Injustice Prevails", 2009.

<sup>25</sup> Véase, por ejemplo, *El Tiempo*, "Por lentitud en la justicia quedaron libres 17 militares implicados en "falsos positivos" de Soacha", 8 de enero de 2010.

(CTI) de la Fiscalía<sup>26</sup>. Cabe reconocer al Gobierno el mérito de garantizar la presencia del CTI en la mayoría de los lugares de combate en que se producen bajas, pese al costo considerable y las dificultades prácticas que ello supone<sup>27</sup>. En espacio de 36 horas, los oficiales del CTI deben presentarse ante el fiscal encargado de la investigación correspondiente<sup>28</sup>. Con todo, en julio de 2009 el CTI tenía 1.800 casos pendientes desde más de seis meses que aún no había remitido a la Fiscalía, lo que dio lugar a considerables demoras en su tramitación<sup>29</sup>.

32. La presencia de investigadores externos limita las posibilidades de los militares de encubrir los homicidios y fomenta la transparencia. Sin embargo, no impide que miembros de las fuerzas militares interfirieran en la escena del crimen antes de que el CTI se haga presente.

ii) *Investigaciones relativas a casos disciplinarios*

33. La apertura de investigaciones de casos disciplinarios está a cargo de los comandantes de las unidades pertinentes<sup>30</sup>, aunque la Procuraduría puede asumir la jurisdicción sobre esos casos si así lo solicita el comandante respectivo o la propia Procuraduría.

34. Se me proporcionó información limitada sobre las medidas disciplinarias impuestas por las fuerzas armadas a sus miembros. Entre 2004 y 2009 fueron destituidos del servicio 75 miembros del ejército, aunque el Gobierno no precisó cuántas de esas destituciones se debieron a la comisión de homicidios ilícitos.

35. La oficina de la Procuraduría informó de que desde 2000 se habían realizado 639 investigaciones preliminares de homicidios cometidos por las fuerzas de seguridad; se habían abierto 506 investigaciones de casos disciplinarios, se habían formulado cargos en 78 casos, 18 casos habían sido objeto de un proceso judicial y 33 casos se habían cerrado. Si bien esto indica cierto grado de progreso, la mayor parte de los casos no pasa de la etapa preliminar.

<sup>26</sup> Con arreglo al Código Penal Militar, el fiscal militar tiene la obligación de examinar el cadáver. Ley N° 522 (1999), art. 472. No obstante, conforme a un acuerdo de fecha 14 de junio de 2006 entre el Ministro de Defensa y la Fiscalía, las muertes en combate deben ser inspeccionadas primeramente por el CTI. En virtud de una directiva permanente, los comandantes de unidades militares también deben "agotar todos los recursos disponibles" para garantizar que el CTI pueda realizar sus investigaciones. Véase Ministerio de Defensa, Directiva permanente N° 19 (2007), instrucción N° 5; véase asimismo Ministerio de Defensa, Directiva permanente N° 10 (2007), instrucción N° 5.

<sup>27</sup> El Ministerio de Defensa me informó de que, si bien no posee archivos sobre las operaciones inspeccionadas por el CTI, éste se ocupa de "la gran mayoría de ellas". Los oficiales del CTI afirmaron que estaban en condiciones de atender al 95% de las escenas de crímenes y que la imposibilidad de responder al 5% restante se debía a la falta de transporte, el peligro (por ejemplo, cuando continuara el conflicto) o la dificultad de llegar al lugar por las características del terreno o la situación geográfica. Según los militares, sus actividades de facilitación de las investigaciones del CTI pueden costar hasta 8.000 dólares de los Estados Unidos por caso.

<sup>28</sup> Código de Procedimiento Penal, art. 205.

<sup>29</sup> Ministerio de Defensa, respuesta presentada por escrito a las solicitudes del Relator Especial, anexo 3 (respuesta del Ministerio de Defensa).

<sup>30</sup> En casos de muerte, el texto aplicable sería por lo general la Ley N° 836 (2003), art. 58, párr. 30.

iii) *Defensoría*

36. La Defensoría recibió y tramitó 169 denuncias de homicidios cometidos por las fuerzas de seguridad en 2008 y 22 en los primeros seis meses de 2009<sup>31</sup>. Aunque los personeros de la Defensoría pueden desempeñar una importante función en las comunidades locales, por lo general carecen de poder real y a menudo no pueden hacer un seguimiento riguroso de los casos debido a restricciones de recursos, amenazas e intimidación.

iv) *Investigaciones penales en el marco de los sistemas de justicia militar y civil*

37. Las investigaciones penales pueden llevarse a cabo en el sistema de justicia militar o civil. Las barreras principales para el enjuiciamiento efectivo de los miembros de las fuerzas de seguridad acusados de ejecuciones extrajudiciales son los constantes conflictos jurisdiccionales entre estos dos sistemas de justicia y el hecho de que los jueces militares no remiten los casos pertinentes al sistema de justicia civil.

38. La Fiscalía tiene, y debe tener, la responsabilidad primordial de enjuiciar al personal militar acusado de violaciones de derechos humanos. La Constitución, en su artículo 221, prevé que el conocimiento de "los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio", será de la competencia del sistema de justicia *militar*. No obstante, la Corte Constitucional y el Consejo Supremo de la Judicatura han aclarado que los tribunales militares no tienen jurisdicción cuando los miembros de las fuerzas militares sean culpables de comportamientos contrarios a sus funciones constitucionales (como homicidios, asesinatos o ejecuciones ilegales) y que cuando haya duda al respecto prevalecerá la jurisdicción civil<sup>32</sup>.

39. Pese a estos claros dictámenes judiciales, las directrices del Ministro de Defensa a este respecto y un memorando de entendimiento (2006) entre el Ministerio de Defensa y la Fiscalía, sigue habiendo conflictos de jurisdicción sobre un número excesivo de casos. En años recientes se han observado algunos progresos, dado que los tribunales penales militares han remitido voluntariamente a los tribunales civiles un total de 526 casos<sup>33</sup>. Otros 75 casos se remitieron en cumplimiento de órdenes del Consejo Supremo de la Judicatura. Sin embargo, en mayo de 2009 todavía existían 221 casos de conflicto entre las jurisdicciones militar y civil. Un motivo de demora puede ser el retraso con que a su vez el Consejo Supremo de la Judicatura toma sus decisiones sobre esas controversias jurisdiccionales, proceso que debería agilizarse.

40. En algunas zonas visitadas, incluidas Medellín y Villavicencio, parece existir un intento consciente por parte de los jueces militares de frustrar los esfuerzos del sistema de justicia civil. Esto además retrasa enormemente, a veces meses o años, la investigación y el conocimiento por los tribunales de las denuncias de ejecuciones extrajudiciales, en tanto que los presuntos autores están en libertad y los testimonios y las pruebas pueden perder su eficacia. Los jueces militares que colaboran con el sistema de justicia civil pueden ser objeto de acoso, amenazas o traslado a otras jurisdicciones.

41. Las limitaciones de recursos también conspiran contra la eficacia de los enjuiciamientos. La Fiscalía dispone de una unidad especializada en derechos humanos que

<sup>31</sup> En 2009 se recibieron 18 denuncias contra el ejército y 4 contra la policía. La mayoría de los hechos en que se basaban las denuncias ocurrieron antes de octubre de 2008. Defensoría, respuesta escrita a las preguntas formuladas por el Relator Especial (respuesta de la Defensoría).

<sup>32</sup> Véanse las sentencias de la Corte Constitucional C-358 (1997) y C-878 (2000); el caso *Jamundi* de 14 de agosto de 2008 (Consejo Supremo de la Judicatura).

<sup>33</sup> Respuesta del Gobierno.

incluye una sección encargada de las ejecuciones extrajudiciales (establecida en 2007). En 2008 se duplicó con creces el número de fiscales centrados prioritariamente en los casos de ejecuciones. Sin embargo, la Fiscalía sigue adoleciendo de carencias de personal y financiación que le impiden investigar y someter a los tribunales todos los casos que se señalan a su atención. Por ejemplo, me reuní con familiares de víctimas a quienes se dijo que tendrían que esperar a que concluyeran los procesos relacionados con los hechos de Soacha para que se examinaran sus casos. De los 1.056 casos de muertes atribuidas a las fuerzas armadas que se asignaron a la Unidad Nacional de Derechos Humanos hasta abril de 2009, sólo 16 han recibido sentencias<sup>34</sup>.

#### D. Homicidios cometidos por la policía

42. Se han registrado homicidios de civiles por la policía, aunque parece haber muy poca información sobre la legalidad de esos homicidios, la cual por supuesto tampoco se ha investigado<sup>35</sup>. El Ministerio de Defensa afirmó que "no tenía información... en relación con ejecuciones ilegales cometidas por la policía"<sup>36</sup>. No obstante, durante mi misión recibí denuncias sobre homicidios atribuidos a la policía y, dado que varias de las presuntas ejecuciones extrajudiciales notificadas desde los acontecimientos de Soacha se atribuían a miembros de la policía, es fundamental que el Gobierno dé prioridad a la investigación de esas muertes y las someta al conocimiento de los tribunales. La sociedad civil también debería ocuparse más de esta clase de homicidios.

<sup>34</sup> Otra importante causa de impunidad es el temor de los testigos. Véase la sección X.D.

<sup>35</sup> Respuesta del Ministerio de Defensa. El número de miembros de grupos ilegales asesinados por la policía entre 2002 y 2009:

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Enero a mayo de 2009
FARC	63	53	33	42	37	15	21	11
ELN	0	11	6	21	8	6	1	3
EPL	0	1	1	0	3	0	0	0
ERG	0	0	0	0	0	0	0	0
JBC	0	0	0	0	0	0	0	0
ERP	0	1	2	0	3	2	0	0
Narcotráfico	0	3	1	0	1	0	1	0
BACRIM (bandas criminales)	14	24	34	25	5	7	16	8
DELCO	55	33	119	80	109	85	113	35
<b>Total</b>	<b>132</b>	<b>126</b>	<b>196</b>	<b>168</b>	<b>166</b>	<b>115</b>	<b>152</b>	<b>57</b>

<sup>36</sup> Respuesta del Ministerio de Defensa.

## V. Homicidios cometidos por los grupos guerrilleros

43. Las FARC y el ELN también son autores de muchas muertes<sup>37</sup> y a menudo seleccionan como víctimas y agreden precisamente a las poblaciones en nombre de las cuales pretenden luchar<sup>38</sup>. Con frecuencia esos homicidios tienen por objeto infundir temor a la población civil, como en Antioquia. Su objetivo es ejercer control sobre el territorio mediante la intimidación a fin de realizar actividades de tráfico de drogas y otros actos ilícitos, incluidos la extorsión y el secuestro extorsivo.

44. En algunas partes del país (como Meta y Cauca), los grupos guerrilleros luchan contra los militares. En otras zonas, incluso dentro del mismo departamento, un grupo guerrillero puede estar aliado con una banda criminal contra otro grupo guerrillero o contra los militares. En todos estos escenarios, los civiles quedan expuestos a situaciones insostenibles. Un grupo los obliga a cooperar o a prestarle apoyo proporcionándole alimentos o mano de obra, con lo que los civiles se arriesgan a que los acusen de colaboración y los maten una vez que un grupo distinto tome el poder en ese territorio.

45. Entre las personas asesinadas o amenazadas de muerte por las FARC y el ELN en los dos últimos años se incluyen campesinos y trabajadores, líderes comunitarios y defensores de los derechos humanos que protestan contra las actividades de los grupos guerrilleros; funcionarios municipales y gubernamentales y candidatos a cargos políticos; soldados con licencia; familiares de soldados; y ex miembros de las FARC o el ELN desmovilizados. Las víctimas también pueden hallar la muerte al aproximarse a barricadas

<sup>37</sup> Si bien la mayoría de los informes sobre homicidios cometidos por los grupos guerrilleros implicaban a las FARC, el ELN también era responsable de un número considerable de ellos. Respuesta del Gobierno:

<i>Presuntos autores</i>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<i>Enero a mayo de 2009</i>
Paramilitares	294	319	190	25			
Bandas criminales					4	34	106
Delincuentes comunes	688	4 754	3 986	3 055	2 689	2 532	589
ELN	147	64	42	41	16	38	17
FARC	782	661	761	593	420	250	112
No identificados	21 601	14 405	13 127	13 739	1 468	13 286	5 815
Otros grupos guerrilleros	10	5	5	26	1		
<b>Total</b>	<b>23 522</b>	<b>20 208</b>	<b>18 111</b>	<b>17 479</b>	<b>17 198</b>	<b>16 140</b>	<b>6 639</b>

Nota del Gobierno: "Esta información corresponde a los datos reunidos en la escena de los hechos tal como fueron comunicados inicialmente ... en el 85% de los casos de homicidio el presunto autor se desconoce aún en el momento en que se inician las actuaciones".

Según la información reunida que me proporcionó el CCJ, entre julio de 2002 y junio de 2008, 1.985 homicidios eran atribuibles a los grupos guerrilleros; sólo entre julio de 2007 y junio de 2008, los grupos guerrilleros mataron a un mínimo de 166 personas, incluidos 20 mujeres y 12 niños.

<sup>38</sup> Aunque sus raíces ideológicas son diferentes, las FARC y el ELN pretenden representar los intereses de los pobres del campo en el país y se oponen a la privatización de los recursos naturales y al papel que desempeñan los Estados Unidos en Colombia.

so pretexto de que han violado las supuestas "órdenes de circulación" impuestas por los guerrilleros, mediante las cuales tratan de limitar la movilidad de los ciudadanos, o de que se han negado a pagar los sobornos o los "impuestos" exigidos por esos grupos. Otras personas son asesinadas en represalia por haber difundido denuncias de saqueo y otras clases de daños a bienes contra las fuerzas guerrilleras.

46. Las actividades de los grupos guerrilleros han tenido un impacto especialmente adverso en las comunidades indígenas y afrocolombianas atrapadas en el conflicto entre el Gobierno y las guerrillas. Por ejemplo, en febrero de 2009, la comunidad indígena Awa comunicó que 27 de sus integrantes habían sido asesinados por las FARC en Narino; posteriormente se recuperaron 8 de los cadáveres. Tales matanzas son un ejemplo de la falta de consideración que muestran las FARC por la población civil y por el derecho a la vida. Además, plantean interrogantes sobre la responsabilidad que cabe al Gobierno de prevenir abusos y proteger a los civiles. Antes de la matanza, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría<sup>39</sup> publicó dos informes de riesgo, en 2007 y luego en enero de 2009, con la advertencia de que grupos armados ilegales, las FARC y el ELN habían entrado en el territorio de la comunidad Awa y que las operaciones de combate resultantes supondrían un riesgo para esa comunidad. En el informe de 2009 se advirtió específicamente que era probable que las FARC tomaran represalias contra los civiles, a los que acusaba de colaborar con los militares. Las autoridades gubernamentales no atendieron esas advertencias y la matanza ocurrió un mes después.

47. Tanto las FARC como el ELN siguen reclutando a niños soldados y sometiéndolos a la violencia y el peligro de muerte, incluso durante el combate<sup>40</sup>. Ambos grupos, pero especialmente las FARC, dependen en gran medida del uso de armas prohibidas en virtud del derecho internacional humanitario, incluidas las minas antipersonal y municiones sin detonar, con lo que causan matanzas indiscriminadas de civiles, así como entre las fuerzas de seguridad<sup>41</sup>.

48. Si bien en 2008 el número de homicidios cometidos por los grupos guerrilleros disminuyó, en 2009 se registró un nuevo aumento. Aunque ya no tienen la pujanza que los caracterizó en decenios anteriores, las FARC y el ELN están cada vez más activos<sup>42</sup>. Siguen siendo un factor importante de inestabilidad en muchas partes del país. El Gobierno debe asegurarse de que en su estrategia de lucha contra las guerrillas se prevean suficientes recursos para proteger a las poblaciones civiles que están en situación de riesgo como resultado de las hostilidades. En vez de centrar principalmente los esfuerzos en una solución militar como hasta ahora, el Gobierno debería considerar también la posibilidad de celebrar acuerdos y negociaciones de carácter humanitario en el marco de su estrategia. Las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias también necesitan poder tomar contacto con los grupos guerrilleros a fin de promover las actividades de protección de la población civil.

<sup>39</sup> Tratado de forma más detallada en la sección X.B.

<sup>40</sup> Véase el informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, S/2009/434, párrs. 15 a 35.

<sup>41</sup> Según el CCJ, 149 de las 166 personas cuyas muertes, entre julio de 2007 y junio de 2008, el CCJ atribuye a grupos guerrilleros fueron asesinadas con ese tipo de armas. Véase también Myra Torres, "Colombia tiene el récord de ser la nación con más víctimas por causa de minas antipersonas", *El Tiempo*, 15 de octubre de 2009 (donde el comandante de las fuerzas armadas afirma que el número de esas víctimas superó las 8.000 entre 1990 y agosto de 2009).

<sup>42</sup> Corporación Nuevo Arco Iris, "¿El declive de la Seguridad Democrática?", 2009.

## VI. Homicidios cometidos por grupos armados ilegales

### A. Desmovilización y aplicación de la Ley de justicia y paz

49. El Gobierno ha adoptado medidas importantes para reducir los homicidios y la violencia por parte de los paramilitares. Desmanteló la organización general de paramilitares, Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)<sup>43</sup> y puso en marcha un programa de desmovilización, reintegración y justicia de transición. Los paramilitares comenzaron a desmovilizarse en noviembre de 2003 y la mayoría se había desmovilizado cuando se promulgó la LJP en 2005.

50. Con la LJP, el Gobierno se proponía lograr la justicia, la verdad y la reparación como contrapartida al largo historial de asesinatos y otros abusos cometidos por los paramilitares durante décadas<sup>44</sup>. Con arreglo a esta ley, los postulantes que cumplieran los requisitos previstos<sup>45</sup> serían sometidos a un proceso de confesión e investigación dirigido por la Unidad Nacional de Justicia y Paz de la Fiscalía<sup>46</sup>. La Unidad está facultada para formular cargos con arreglo a un sistema de juicios y castigos previsto en la LJP. Si los paramilitares "aceptan" los cargos, quedan eximidos del juicio y reciben una sentencia total reducida (es decir, que abarca todos los cargos) de hasta ocho años de prisión, independientemente de la gravedad de los delitos<sup>47</sup>.

#### 1. Verdad y justicia

51. El Gobierno considera que la desmovilización y la LJP han tenido un resultado satisfactorio, lo que en parte es cierto. Según datos del Gobierno, entre agosto de 2002 y marzo de 2009 se desmovilizaron 48.616 miembros de grupos armados ilegales<sup>48</sup>. El proceso previsto en el marco de la LJP ha permitido revelar miles de delitos, descubrir fosas comunes y recuperar 2.666 cadáveres. Muchas familias cuyos familiares sólo figuraban como "desaparecidos" pueden ahora hallar algún consuelo gracias a la recuperación e inhumación de sus restos.

52. No obstante, si se consideran todos los aspectos del programa de desmovilización y la LJP se observa que los ex paramilitares siguen gozando de un grado alarmante de impunidad.

<sup>43</sup> Las AUC se crearon en 1997 como organización que integraba a los que hasta entonces habían sido grupos paramilitares dispersos. Bajo el liderazgo de Carlos Castaño, las AUC se expandieron rápidamente, se involucraron cada vez más en el tráfico de drogas y expulsaron a las FARC y al ELN de zonas importantes. En 2003, cuando el Gobierno firmó un pacto de paz con las AUC, se estimaba que la organización se había infiltrado en más de 700 de los aproximadamente 1.100 municipios de Colombia. La historia y las consecuencias de la actuación y las muertes atribuidas a los paramilitares en Colombia están ampliamente documentadas y no es necesario repetirlas en el presente documento. No obstante, algunas características de los paramilitares ponen en contexto los actuales fracasos en términos de rendición de cuentas, así como las causas y modalidades de los homicidios cometidos por los grupos armados ilegales, los cuales se describen brevemente en el apéndice B.

<sup>44</sup> En el apéndice C se incluye una sucinta descripción de la Ley de justicia y paz. Esta ley también se aplica a los grupos guerrilleros de las FARC y el ELN; actualmente 116 guerrilleros participan en el proceso previsto en la LJP (respuesta del Gobierno).

<sup>45</sup> Véase el apéndice C.

<sup>46</sup> *Ibíd.*

<sup>47</sup> *Ibíd.*

<sup>48</sup> Esta cifra incluye a paramilitares y guerrilleros de las FARC y el ELN.

53. La gran mayoría de los paramilitares se desmovilizó sin que mediara una investigación<sup>49</sup>. Los que no habían sido condenados por delitos contra los derechos humanos y, aun más grave, los que no eran objeto de una investigación respecto de esos delitos —y casi ninguno lo era— de hecho fueron amnistiados<sup>50</sup>.

54. La LJP no ha sido un instrumento eficaz para lograr la justicia y la verdad. Pese a que los paramilitares han confesado más de 30.000 delitos, incluidos 20.675 homicidios, sólo 136 de esos casos se han puesto en conocimiento de los tribunales<sup>51</sup> y no se ha dictado ni una sola sentencia. No hay antecedentes sobre cómo llegó a cometerse un número tan enorme de delitos, quiénes fueron sus autores y quiénes los ordenaron. Incluso son pocos los paramilitares que han concluido el proceso previsto en la LJP. En junio de 2009 había 3.751 postulantes al proceso, de los cuales 1.210 se retiraron antes de hacer sus declaraciones respecto de los delitos cometidos<sup>52</sup>. Según algunos interlocutores, los participantes abandonan el proceso si comprueban que no hay investigaciones pendientes o que es poco probable que se formulen cargos en su contra. Muchos de los líderes paramilitares más antiguos fueron extraditados a los Estados Unidos de América en mayo de 2008<sup>53</sup> para ser enjuiciados por delitos relacionados con el tráfico de drogas. Se desconoce el rango de los participantes en el proceso previsto en la LJP pese a que se solicitó al Gobierno que facilitara esa información.

55. El proceso en su conjunto se ha visto obstaculizado por la falta de recursos, planificación y claridad, así como por problemas de procedimiento, y la Unidad Nacional de Justicia y Paz no dispone de recursos o personal. Inicialmente se había autorizado una plantilla de 295 funcionarios, con un aumento a 1.048 en 2008<sup>54</sup>. Sin embargo, dada la magnitud de la tarea, este número sigue siendo insuficiente. Los funcionarios superiores de la Fiscalía también convinieron en que la Unidad de Justicia y Paz carecía de la capacidad y recursos para tramitar las investigaciones y los enjuiciamientos, de índole estratégica y compleja, que eran indispensables para impedir la supervivencia y duplicación de la estructura de los grupos paramilitares.

56. Antes de que se presenten cargos, la ley exige que la Unidad de Justicia y Paz pruebe la veracidad de todas las confesiones de cada postulante independientemente de la gravedad de los delitos<sup>55</sup>. Los fiscales consideran que esta norma es esencialmente impracticable. Se ha logrado poner coto a los esfuerzos por agilizar el proceso mediante el enjuiciamiento por sólo algunos de los cargos más factibles. Además, no ha habido suficiente claridad y planificación estratégica por parte del Gobierno sobre los criterios para

<sup>49</sup> La gran mayoría de las desmovilizaciones se llevaron a cabo con arreglo a un conjunto de leyes y decretos que preveían indultos para los delitos de carácter político, aunque no para los delitos atroces, y contenían disposiciones sobre apoyo financiero y de otra índole al personal desmovilizado. No incluían un componente de investigación o procesos de paz o justicia de transición. Véanse la Ley N° 418 (1997); la Ley N° 782 (2002); el Decreto N° 128 (2003); el Decreto N° 3360 (2003); y la resolución 217 (2003).

<sup>50</sup> Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la implementación de la Ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales, documento OEA/Ser.L/V/II, según el cual de las 28.000 personas inicialmente desmovilizadas, aproximadamente el 90% no aportó datos "relevantes" sobre los crímenes cometidos.

<sup>51</sup> Respuesta del Gobierno.

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> Esos enjuiciamientos en los Estados Unidos no incluyen los delitos contra los derechos humanos. En una decisión de agosto de 2009, la Corte Constitucional denegó la extradición a un miembro de un grupo paramilitar alegando que contravendría los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación con arreglo a la LJP.

<sup>54</sup> Decreto N° 1128 (2008).

<sup>55</sup> Véase el apéndice C.

determinar y recomendar qué postulantes podían acceder al proceso previsto en la LJP<sup>56</sup>. La discrecionalidad irrestricta de la Fiscalía para aplicar el principio de oportunidad a los paramilitares hace que la preocupación por la impunidad sea aun mayor<sup>57</sup>.

57. Incluso los que concluyen todas las etapas del proceso previsto en la LJP resultarán favorecidos por una menor exigencia de responsabilidad penal. La sentencia máxima de ocho años para crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra es muy poco severa, en particular cuando se compara con las penas de reclusión a perpetuidad prescritas por el derecho penal ordinario en Colombia y las disposiciones relativas a las penas aplicables con arreglo al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional<sup>58</sup>.

58. No subestimo los retos que supone el logro de la justicia y la verdad respecto de las violaciones de derechos humanos cometidas por los paramilitares en decenios recientes. No obstante, se requiere un gran número de cambios sustantivos y procesales para que el Gobierno pueda cumplir la obligación de garantizar la debida rendición de cuentas con arreglo a la LJP.

## 2. Derechos de las víctimas

59. Las víctimas también han visto denegado su derecho a la restitución y la reparación. Aproximadamente 70 ex paramilitares han devuelto unos 13 millones de dólares de los Estados Unidos en activos<sup>59</sup>, cifra muy inferior al producto de delitos acumulado por un número mucho mayor de paramilitares a lo largo de décadas. En abril de 2008, el Gobierno creó un programa (con arreglo al Decreto N° 1290) destinado a las víctimas de abusos cometidos por grupos armados ilegales a fin de que tuvieran derecho a una reparación monetaria del Estado. En abril de 2009, se habían asignado unos 247 millones de dólares de los Estados Unidos a esos efectos<sup>60</sup>. Si bien constituye un acontecimiento notable, no debe considerarse que este programa puede reemplazar la restitución de las tierras y otros bienes adquiridos ilícitamente por los ex paramilitares. Además, el programa no prevé la reparación a las víctimas de violaciones de derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad y agentes estatales<sup>61</sup>. De hecho, en 2009 el Gobierno tuvo la oportunidad de aprobar una ley que preveía la reparación para todas las víctimas del conflicto en Colombia<sup>62</sup>. Esa ley podía haber rectificado las deficiencias de la LJP y del Decreto N° 1290; sin embargo, no fue aprobada debido a la oposición del Gobierno. El Gobierno debe velar por promulgar una ley de esa índole con carácter de urgencia.

## 3. Comisión de la verdad

60. Habida cuenta de esos antecedentes, tal vez no sea procedente centrar todos los esfuerzos en la LJP para aclarar la verdad respecto de las violaciones de derechos humanos que vienen perpetrando los paramilitares durante décadas. Sin embargo, la LJP no tiene por qué ser el único mecanismo de la justicia de transición. El Gobierno, en consulta con grupos nacionales e internacionales de la sociedad civil, debería considerar la posibilidad de

<sup>56</sup> Misión de apoyo al proceso de paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OAS), cuarto informe trimestral, documento CP/doc.3989/05, 11 de marzo de 2005.

<sup>57</sup> El principio de oportunidad permite a la Fiscalía suspender, interrumpir o abandonar cualquier investigación penal si lo estima "oportuno", por ejemplo a cambio del acuerdo de un paramilitar de proporcionar información sobre otros delitos. Véase la Ley N° 906 de 2004.

<sup>58</sup> Estatuto de Roma, art. 77.

<sup>59</sup> Véase la respuesta del Gobierno.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> La Unidad de Justicia y Paz investiga 136 casos en los que paramilitares desmovilizados han implicado a miembros de las fuerza estatales en los homicidios (respuesta del Gobierno).

<sup>62</sup> El Senado colombiano aprobó la Ley de derechos de las víctimas en 2008.

establecer una comisión de la verdad independiente que investigue sistemáticamente los antecedentes y las responsabilidades respecto de los homicidios y demás delitos perpetrados por los paramilitares durante el conflicto armado de Colombia, así como por las fuerzas estatales y los grupos guerrilleros. La comisión podría basarse en la labor realizada por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)<sup>63</sup> y en la información reunida hasta la fecha por la Unidad de Justicia y Paz.

## B. Homicidios cometidos por nuevos grupos armados ilegales

61. La gravedad de las deficiencias del proceso de desmovilización y de los mecanismos previstos en la LJP queda demostrada por el aumento de homicidios atribuidos a nuevos grupos armados ilegales. A la luz de información procedente del Gobierno, la sociedad civil y los testigos, estos grupos están integrados por paramilitares, especialmente miembros de rango medio, que no se desmovilizaron; ex paramilitares desmovilizados que han reincidido en conductas delictivas; y delincuentes comunes que se han organizado para tratar de controlar una parte del tráfico de drogas<sup>64</sup>. Según datos de la Comisión Colombiana de Juristas, entre diciembre de 2002 (cuando las AUC declararon un cese del fuego) y junio de 2008, 4.261 personas, incluidas 350 mujeres y 181 niños, fueron asesinados por paramilitares o ex paramilitares.

62. Se debate frecuentemente si estos nuevos grupos constituyen la próxima generación de paramilitares o si son bandas criminales, o BACRIM. Sea cual fuere su clasificación, cabe señalar que tienen ciertas características comunes.

63. Contrariamente a los paramilitares originales, por lo general carecen de una ideología común. Algunos se visten de algún tipo de uniforme (por ejemplo, de camuflaje) o usan otra clase de insignias que los identifican y disponen de estructuras de mando informales (aunque a veces también formales). Los testigos de algunas zonas (incluidas Córdoba y Meta) describieron las patrullas armadas realizadas abiertamente por lo que parecían ser brazos armados de grupos ilegales. Es posible que estos grupos estén repartidos por toda Colombia<sup>65</sup> y, en conjunto, pueden constar de miles de miembros<sup>66</sup>. Por lo general, cada grupo está integrado por algunos cientos de miembros. A la luz de las armas incautadas durante operativos policiales contra los grupos armados ilegales, tienen

<sup>63</sup> Véase el apéndice C.

<sup>64</sup> Los grupos de ex paramilitares desmovilizados que volvieron a participar en el conflicto armado surgieron muy pronto tras la desmovilización. Véase MAPP/OAS, sexto informe trimestral, documento CP/doc.4075/06, 16 de febrero de 2006. Según el Gobierno, de los 959 miembros de grupos armados ilegales detenidos el 6 de junio de 2009, 181 eran antiguos paramilitares desmovilizados. MAPP/OAS, 13° informe trimestral, 21 de octubre de 2009. Las estructuras económicas y de mando y control de los paramilitares (especialmente de rango medio) no parecen haberse desmantelado efectivamente. Véase el apéndice D; véase también MAPP/OAS, décimo informe trimestral, documento CP/doc.4249/07, 31 de octubre de 2007 (en el que se expresa preocupación por el hecho de que sigan existiendo líneas de mando al interior de grupos desmovilizados).

<sup>65</sup> En febrero de 2009, el 14% del total de municipios de Colombia había sufrido el "impacto negativo" de la presencia de grupos armados ilegales. MAPP/OAS, 12° informe trimestral, documento CP/doc.4365/09 corr.1, 27 de febrero de 2009.

<sup>66</sup> Según estimaciones de algunas fuentes de la sociedad civil, su número podría ascender a 11.000. Véase también *¿El declive de la sociedad democrática?* Entre los grupos más poderosos se cuentan: Organización Nueva Generación (Cauca y Narino); Águilas Negras (Antioquia, Magdalena y Norte de Santander); los grupos afiliados pueden operar en hasta 24 departamentos); Ejército Revolucionario Anticomunista de Colombia (Meta, Guaviare y Vichada); Autodefensas Gaitanistas de Colombia (región de Uraba; Antioquia y costa del Atlántico).

acceso a toda una gama de armamentos: entre enero y mayo de 2009, el Gobierno "confiscó 326 armas de largo alcance, 543 armas cortas y 18 armas de apoyo, incluidos ametralladoras y tubos de mortero"<sup>67</sup>.

64. La relación entre los nuevos grupos armados ilegales y otros grupos armados varía considerablemente de una zona a otra del país. En algunas zonas, los grupos guerrilleros y los grupos armados ilegales mantienen una estrecha cooperación, mientras que en otras están en conflicto violento. En general, la violencia entre los grupos armados ilegales parece ser de carácter competitivo y estar basada en rivalidades locales. La mayoría de los grupos armados ilegales participa en el tráfico de drogas y depende de éste desde el punto de vista financiero; muchos también practican la extorsión de comerciantes y terratenientes locales, secuestros, blanqueo de dinero y otros actos delictivos. Cuando las poblaciones locales se niegan a participar en actos corruptos o ilegales, son amenazadas de muerte o, lo que ocurre demasiado a menudo, son asesinadas<sup>68</sup>.

65. Los homicidios y actos de violencia perpetrados por los grupos armados ilegales muestran características comunes con los de los paramilitares.

66. En primer lugar, los grupos armados ilegales han dirigido sus acciones contra defensores de los derechos humanos, dirigentes y miembros de comunidades indígenas y afrocolombianas y de grupos de víctimas y funcionarios gubernamentales locales que protestan contra las actividades de esos grupos ilegales<sup>69</sup>. En Meta, un dirigente comunitario local que había criticado a los grupos armados ilegales en su región, en particular a causa del asesinato de tres miembros de la comunidad, me dijo que había recibido amenazas de muerte anónimas. Se vio obligado a abandonar su trabajo y a quedarse en su casa por temor a ser asesinado. Otro motivo de preocupación son las amenazas y el riesgo de muerte a que están expuestos los que intentan defender sus derechos con arreglo a la LJP o los paramilitares desmovilizados que se niegan a participar en grupos armados ilegales.

67. En segundo lugar, los grupos armados ilegales han matado o amenazado a civiles como una forma de aterrorizar a las poblaciones locales a fin de ejercer control en zonas clave para el cultivo, la producción o el transporte de drogas o para otros fines ilícitos. En Meta me reuní con familiares de víctimas mortales de esos grupos, las cuales habían sido asesinadas con el fin de intimidar a las comunidades locales. Profundamente preocupante es la constatación, hecha por una misión de vigilancia de la Organización de los Estados Americanos, de "la reaparición de las matanzas" como medio de intimidación, en especial en las zonas rurales, incluidas Narino, Cauca y Córdoba<sup>70</sup>.

68. En tercer lugar, los grupos armados ilegales han amenazado y a veces asesinado a personas presuntamente consideradas prostitutas, drogadictos y delincuentes menores, como forma de "limpieza social"<sup>71</sup>.

69. El temor generalizado imperante en las regiones en que operan los grupos armados ilegales puede resultar exacerbado por autoridades locales corruptas y cómplices, la ausencia o ineficacia de la policía nacional y la escasez de organizaciones de apoyo a las víctimas.

<sup>67</sup> MAPP/OAS, 13º informe trimestral, 21 de octubre de 2009, nota 11.

<sup>68</sup> Véase, por ejemplo, el apéndice D.

<sup>69</sup> *Ibíd.*

<sup>70</sup> MAPP/OAS, 13º informe trimestral, 21 de octubre de 2009.

<sup>71</sup> *Ibíd.* (Matanzas ocurridas en la ciudad de Bogotá, al norte de Cauca, al sur de Bolívar y al sur de Huila, que han intensificado "el clima de violencia").

### Dificultades para el procesamiento

70. Las investigaciones de los grupos armados ilegales están generalmente a cargo de la oficina local de la policía nacional y el procesamiento está en manos de la Fiscalía. Si bien muchos realizan una labor encomiable en situaciones difíciles, los funcionarios superiores de la Fiscalía expresaron escepticismo respecto de que en algunas partes de Colombia puedan llevarse a cabo procesos penales de forma satisfactoria debido a que, en palabras de uno de ellos, esos grupos "tienen gran poder económico y han infiltrado las élites militares y políticas, que les ayudan a encubrir sus actividades" y a que "mucho dinero pasa de unas manos a otras para impedir que se haga justicia".

71. Las barreras institucionales también ponen en peligro la capacidad del Gobierno de neutralizar a los grupos armados ilegales o de enjuiciar a sus dirigentes. Los fiscales constituyen un cuerpo distinto de la policía, la cual se encarga de las investigaciones y las detenciones, y ambos se diferencian del Fondo de Reparación Nacional, que administra los activos incautados. Los fiscales señalaron que a menudo esto redundaba en una falta de cooperación y coordinación.

72. Otra deficiencia institucional es que por lo general los fiscales locales abordan el enjuiciamiento de cada acusado como una causa individual. Es probable que no tengan la sofisticación o los recursos necesarios para supervisar el tipo de investigación compleja y los procesos múltiples que se requieren para atajar a la cúpula de un grupo armado ilegal, su estructura económica y las fuentes de su apoyo entre las élites locales.

73. A fin de hacer frente a estos problemas, el Fiscal General debería crear una unidad nacional especializada en procesos complejos con el cometido de neutralizar a todos los principales agentes y fuentes de apoyo de los distintos grupos armados ilegales (cuya prioridad podría clasificarse según su grado de organización y la magnitud de sus actividades ilícitas). Podrían asignarse distintos equipos de fiscales de esa unidad a diferentes zonas del país a fin de evitar las presiones a que pueden estar sujetos los fiscales locales. Además, el Gobierno debería considerar la posibilidad de adscribir a esa unidad a agentes de policía, investigadores y expertos en incautación de activos y gestión para que todas las actividades de investigación y procesamiento se coordinen de forma estratégica.

## VII. Grupos especialmente vulnerables

74. Tradicionalmente entre las personas elegidas como blanco de homicidios por las fuerzas estatales y los grupos armados ilegales de Colombia figuran de manera prominente defensores de los derechos humanos; sindicalistas; defensores de los derechos de las mujeres, las víctimas y las minorías; lesbianas, gays, bisexuales y transexuales; o personas con discapacidad física o mental. Si bien las estadísticas varían en cuanto al número de homicidios de personas de cada una de estas categorías<sup>72</sup>, la realidad incontrovertible es que

<sup>72</sup> Según fuentes del Gobierno, entre 2000 y mayo de 2009 fueron asesinados 470 sindicalistas. La gran mayoría de esas muertes (331) se atribuyó a autores desconocidos; otras 107 (hasta 2006) se atribuyeron a paramilitares y 2 a "servidores públicos" (respuesta del Gobierno). Según el Comité Europeo de Cooperación Jurídica (CCJ), entre 1986 y 2008 se registraron 41 casos de ejecuciones extrajudiciales de sindicalistas directamente imputables a las fuerzas estatales. Según la Confederación Sindical Internacional, entre enero y septiembre de 2009 fueron asesinados 27 sindicalistas en Colombia (véase <http://www.ituc-csi.org/colombia-trade-unions-in-mourning.html>). Además, según información facilitada por el CCJ, en 2008 por lo menos 49 defensores de los derechos humanos fueron víctimas de homicidio y entre enero de 2008 y mayo de 2009 no menos de 25 defensores de los derechos humanos fueron asesinados o habían desaparecido. El Gobierno no proporcionó estadísticas relativas a los defensores de los derechos humanos.

éstas siguen siendo objeto de un número desproporcionado de homicidios o amenazas de muerte y son por tanto particularmente vulnerables. Los esfuerzos realizados por el Gobierno para exigir que los culpables rindan cuentas ante la justicia son limitados. Por ejemplo, de los 877 sindicalistas asesinados entre 1984 y 2008 se han dictado sentencias en sólo 106 casos, en tanto que la gran mayoría (621) está aún en la etapa de investigación inicial. Los homicidios cometidos por las fuerzas estatales, así como por los paramilitares y los grupos armados ilegales, continúan impunes<sup>73</sup>.

75. Cada cierto tiempo, los oficiales del Gobierno han acusado a los defensores de los derechos humanos de socavar las políticas de seguridad y hasta los han tildado de terroristas. Tales acusaciones se hicieron, por ejemplo, cuando algunos de esos defensores expresaron preocupación con respecto a los homicidios denominados *falsos positivos*<sup>74</sup>. Conversé con fiscales, jueces y otros funcionarios estatales contra los que también se levantaron tales acusaciones cuando intentaron investigar, sustanciar o fallar causas en las que los acusados eran miembros del Gobierno o de las fuerzas armadas<sup>75</sup>. Esas acusaciones provienen de altos funcionarios, tanto militares como civiles. Esta clase de acusaciones infundadas suponen un grave riesgo para las personas y no son dignas de un Gobierno democrático. El Gobierno puede tomar en consideración las preocupaciones de sus detractores sin ponerlos en peligro de forma imprudente.

76. Las comunidades indígenas y afrocolombianas han sido victimizadas por todas las partes en los conflictos de Colombia. Según el Gobierno, entre 2000 y mayo de 2009 fueron asesinadas 1.039 personas de comunidades indígenas. Las estadísticas compiladas por los grupos indígenas muestran que durante ese período fueron asesinados 1.007 miembros de su comunidad, 115 supuestamente por las fuerzas estatales, 402 por paramilitares u otros grupos armados ilegales y 223 por grupos guerrilleros. Muchas de estas muertes guardan relación con lugares importantes desde el punto de vista militar o económico. Históricamente los paramilitares, a veces en colusión con las fuerzas del Estado, se han apropiado de tierras pertenecientes a los grupos indígenas o afrocolombianos y perpetrado matanzas a fin de intimidar a las poblaciones locales u obligarles a deponer su resistencia. Más recientemente, los grupos armados ilegales y las fuerzas guerrilleras que luchan por el control de la tierra y el comercio de la droga han asesinado o desplazado a miembros de esas comunidades. A menudo las comunidades de indígenas y afrocolombianos se ven atrapadas en un dilema imposible, en medio del conflicto, entre las exigencias de cooperación por parte de las fuerzas estatales y las provenientes de los grupos armados ilegales. En lugar de ofrecerles protección, las fuerzas estatales frecuentemente consideran los esfuerzos de la población indígena por defender sus derechos como una forma de subversión o de colaboración con las guerrillas.

<sup>73</sup> Véanse las secciones IV.C(iii) y VI.A(i) y C.

<sup>74</sup> Véanse, por ejemplo, *El Espectador*, "Mindefensa advierte que podrá judicializar a quien levante falsas denuncias contra FF", 5 de mayo de 2009; La W Radio, "Vicepresidente denuncia plan de desprestigio internacional contra el Gobierno", 4 de marzo de 2009, <http://www.wrдио.com.co/nota.aspx?id=772214>.

<sup>75</sup> En informes publicados a partir de febrero de 2009, los medios de información de Colombia revelaron que el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), el organismo de seguridad del Presidente, había llevado a cabo una campaña de escuchas telefónicas y vigilancia ilícitas contra magistrados de la Corte Suprema, abogados, políticos, defensores de los derechos humanos y periodistas. Esta campaña se realizó aproximadamente entre 2003 y 2008 y es posible que haya continuado hasta entrado 2009. Véanse, por ejemplo, *Semana*, "El DAS sigue grabando", 21 de febrero de 2009; *Semana*, "Increíble... siguen "chuzando"", 29 de agosto de 2009.

## VIII. Capacidad y reforma institucionales

77. Además de las diversas restricciones que limitan la capacidad del Gobierno de investigar y poner en conocimiento de la justicia los homicidios cometidos por fuerzas estatales o grupos ilegales, es necesario abordar algunas cuestiones institucionales de índole general si el Gobierno ha de cumplir su obligación de prevenir esos homicidios y garantizar la debida rendición de cuentas y reparación en tales casos. En particular, es preciso atajar las barreras institucionales que impiden la cooperación y el intercambio de información. Se requieren cambios estructurales y culturales, para lo cual Colombia deberá contar con el apoyo de la comunidad de donantes a fin de eliminar los obstáculos institucionales mediante la formación y la financiación.

### A. Asignación y utilización eficaz de los recursos – Fiscalía

78. En otra parte del presente documento<sup>76</sup> se abordó la necesidad de la Fiscalía de contar con un mayor volumen de recursos y financiación. Diversos interlocutores, incluso al interior de la propia Fiscalía, también señalaron la necesidad de lograr una mejor gestión interna de esa institución a fin de potenciar al máximo el aprovechamiento y despliegue eficaces de los fiscales e investigadores. La asistencia técnica de los países donantes podría ser útil a este respecto.

79. Por ejemplo, el Fiscal General debería establecer un mayor número de mecanismos de control de los fiscales en las distintas jurisdicciones. Mediante una auditoría interna se podría determinar qué causas están estancadas en cada una de las oficinas y los motivos conexos (problemas de seguridad o falta de recursos, entre otros) y adoptar medidas apropiadas para agilizarlas. Además, el Fiscal General debería fijar plazos para la asignación de las causas a los fiscales y el inicio de las investigaciones. Deberían publicarse y actualizarse con frecuencia y a intervalos periódicos estadísticas sobre el número de casos pendientes de investigación, en curso de investigación, en la etapa de audiencia preliminar y en la etapa de juicio, desglosadas por oficina regional o temática de la Fiscalía.

### B. Sistema de Alertas Tempranas

80. Mediante el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría se vigilan, analizan y comunican los riesgos a que pueden estar expuesta la población civil y posibles violaciones del derecho internacional. En los informes se describen la dinámica local del conflicto armado, las fuentes de amenazas, las personas y poblaciones expuestas a riesgo, una evaluación del riesgo y recomendaciones para reducir o eliminar tales amenazas<sup>77</sup>. Los informes del SAT contienen un gran número de detalles y análisis sofisticados<sup>78</sup>.

<sup>76</sup> Véanse los párrafos 41 y 55.

<sup>77</sup> En 2007, el SAT publicó informes con descripciones de 90 situaciones de riesgo en 85 municipios de 18 departamentos. En 2008, los informes del SAT incluyeron descripciones de 71 situaciones de riesgo en 145 municipios de 29 departamentos. De enero a mayo de 2009, dichos informes trataron sobre 20 situaciones de riesgo en 49 municipios de 12 departamentos.

<sup>78</sup> El SAT presenta sus informes al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT), que depende del Ministro del Interior y de Justicia y se encarga de coordinar la respuesta del Gobierno a las advertencias del SAT sobre posibles violaciones de derechos. El CIAT está integrado por el Vicepresidente, el Consejero Superior de Acción Social, el Ministro de Defensa y el Director del DAS, o sus representantes. Aunque el SAT puede participar en las reuniones no tiene derecho a voto. Si el CIAT decide que procede emitir una alerta temprana avisa al gobernador del departamento afectado, así como a otros oficiales regionales, las fuerzas armadas, la policía nacional y la entidad

El SAT es uno de los mejores instrumentos de que dispone el Gobierno para prevenir los homicidios y otros abusos en Colombia.

81. Es sumamente importante que el Gobierno proporcione al SAT más personal y otros recursos. En la fecha de mi visita, el SAT contaba con sólo 6 analistas nacionales y 22 analistas regionales, lo que no basta para abarcar toda la extensión geográfica del país ni la complejidad de su dinámica de conflicto. El acceso directo a las comunidades locales es indispensable para que el SAT pueda cumplir su función de vigilancia e información de forma fiable y útil. Sin embargo, debido a su reducido presupuesto, con frecuencia sus analistas no pueden viajar a las zonas que les han sido asignadas. Los analistas deberían poder informar de los riesgos que representa la presencia o el desplazamiento de todos los agentes armados, incluidas las fuerzas estatales.

82. Asimismo, es esencial que el Gobierno actúe sobre la base de los informes del SAT y que los análisis del SAT y la decisión del CIAT de emitir o no una alerta temprana no estén sujetos a presiones políticas.

83. Recibí información sobre varios casos de asesinatos ocurridos después de que el SAT hubiese emitido una alarma de la que el Gobierno hizo caso omiso. Un ejemplo pertinente es la matanza de Awa mencionada anteriormente<sup>79</sup>. Otra muerte ocurrió en marzo de 2008, tras un informe del SAT sobre posibles riesgos para los municipios de Caqueta, donde se había intensificado el conflicto con las FARC. Las FARC amenazaron a los oficiales municipales a fin de intimidarlos para que no apoyaran la Política de Seguridad Interna del Gobierno. El CIAT determinó que no se emitiría una alerta temprana y una semana después del informe del SAT las FARC mataron a un funcionario local. Los homicidios pueden ocurrir a pesar de las alertas tempranas y de los mejores esfuerzos de prevención por parte del Gobierno; no obstante, el hecho de que el Gobierno no tomase medidas tras haber recibido una notificación de uno de sus propios organismos es una clara negligencia de sus responsabilidades.

84. Algunos funcionarios gubernamentales me comentaron que las presiones políticas podían haber influido en la decisión del CIAT de no emitir una alerta temprana. Es posible que los oficiales militares y civiles a nivel regional y departamental teman que una alerta se interprete como una deficiencia del sistema de seguridad y redunde en perjuicio de las inversiones y el desarrollo y que por ello pongan presión para que no se emita o se retire antes de tiempo. Dada la importancia de la función del SAT, cabe también suponer que otros agentes gubernamentales o civiles pueden tratar de influir en sus análisis y recomendaciones. Con miras a reducir esas presiones indebidas y cumplir su obligación de prevención y protección, el Gobierno debe cerciorarse de que se mantenga la independencia del CIAT y del SAT. Debe publicar los informes del SAT (con sujeción a las necesidades de seguridad) una vez transcurrido un período prudente, por ejemplo tres meses después de la decisión del CIAT.

### C. Acceso de las víctimas a la información

85. La coordinación y el seguimiento de los resultados de las investigaciones por las diversas instituciones suelen ser problemáticos y se han recibido quejas legítimas de los

---

Acción Social. La alerta temprana conlleva el deber, por parte de esas autoridades, de prevenir las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario (Ley N° 1106 de 2006, art. 5). Si no se emite una alerta temprana, el CIAT puede notificar oficiosamente de los riesgos a las autoridades departamentales o municipales y hacer recomendaciones a fin de prevenir todo daño y proteger a la población civil.

<sup>79</sup> Véase el párrafo 46.

familiares de las víctimas por la dificultad de obtener información sobre la situación de los respectivos procesos. Una solución relativamente fácil y económica consistiría en establecer una base de datos centralizada a través de la cual cada institución informe de sus actividades y de la evolución de cada proceso. La información almacenada en este sistema debería estar disponible por conducto de los representantes de esas instituciones en los planos regional, municipal y comunitario, de modo que los familiares no tengan que atravesar grandes distancias para obtenerla. La responsabilidad de mantener el sistema y velar por que todas las instituciones cumplan sus obligaciones de información podría asignarse a la Oficina del Vicepresidente u otra dependencia del Gobierno; lo decisivo es que sea una entidad institucional con rango suficiente para hacer cumplir la obligación de informar.

86. Dada la influencia de los grupos armados ilegales o las fuerzas guerrilleras en los oficiales de algunas comunidades, la base de datos no debería contener información delicada que pudiese exponer a los testigos y a las familias de las víctimas a riesgos de seguridad aun mayores. Tampoco debería incluir información genuinamente confidencial relacionada con investigaciones o juicios en curso (en tales casos podría remitirse a los familiares al fiscal local).

#### **D. Protección de los testigos**

87. El temor de los testigos es una de las principales causas de impunidad de los homicidios. Hablé con testigos que en otras ocasiones se habían negado a informar a otros oficiales de los pormenores de su caso porque estimaban que la información no estaría en manos seguras. Un número importante de testigos se niega por completo a informar al respecto por temor a represalias, lo cual es totalmente legítimo. Algunos de los que han interpuesto una denuncia o hecho comentarios públicamente, incluidos familiares de las víctimas de Soacha, han recibido amenazas de muerte o han sido asesinados. Los testigos no sólo tienen miedo de los presuntos autores, sino también —sobre todo en las zonas más rurales y remotas— de los funcionarios gubernamentales como el fiscal o el procurador local, a quienes los testigos sospechan de cooperar con los presuntos autores o de sucumbir a la influencia de éstos. Algunas veces ese miedo es justificado, pero también se da el caso de que los propios funcionarios del Gobierno reciben amenazas cuando tratan de enjuiciar a los autores de los homicidios<sup>80</sup>. En todas estas circunstancias resulta difícil llevar adelante los procesos.

88. Actualmente son muchas las instituciones que pueden proporcionar protección: la policía, el Ministerio del Interior y de Justicia o, en lo que respecta a las víctimas o testigos que participan en procesos penales, la Fiscalía. El Gobierno se ha esforzado por mejorar la protección. El presupuesto asignado al programa de protección del Ministerio aumentó en un 187% entre 2002 y 2007; por otra parte, los Estados Unidos han colaborado con la Fiscalía para mejorar su programa de protección. No obstante, la protección prestada en la actualidad es insuficiente para satisfacer las necesidades de los testigos y es necesario desplegar esfuerzos más enérgicos en materia de protección.

---

<sup>80</sup> En las jurisdicciones locales es posible también que los fiscales dispongan de un menor volumen de recursos y personal de investigación, lo que redundaría en una evolución y tramitación más lentas de las causas, que a su vez da lugar a sospechas de que el fiscal no está agilizando el proceso por razones más nefandas.

## IX. Recomendaciones

### A. Homicidios cometidos por las fuerzas de seguridad

89. En todos los casos de presuntos homicidios cometidos por las fuerzas de seguridad, el sistema de justicia penal civil debe tener jurisdicción. Dentro de un plazo de dos meses a partir de la fecha de publicación del presente informe, el jefe del sistema de justicia militar debería realizar una auditoría de todas las causas relacionadas con presuntas ejecuciones extrajudiciales que aún estén pendientes en los tribunales militares y velar por que se remitan al sistema civil a la brevedad. Deberían tomarse medidas disciplinarias contra los jueces que no den curso a la debida remisión de dichas causas.

90. El Consejo Superior de la Judicatura debería respetar los plazos previstos para la solución de controversias jurisdiccionales entre los sistemas de justicia militar y civil. El Consejo debería publicar periódicamente, al menos dos veces al año, la lista de causas sometidas al conocimiento de cada juez y el período durante el cual las causas han estado pendientes en el Consejo.

91. El Gobierno debería prohibir que se ofrezcan incentivos a los miembros de las fuerzas armadas para que repriman a los autores de los homicidios. No debería permitir, sin la debida supervisión, que se concedan recompensas a civiles por proporcionar información y debería realizar una auditoría de los fondos discrecionales destinados a tales recompensas.

92. El Gobierno debería velar por que el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) disponga de los recursos y el personal necesarios para efectuar las investigaciones e informar al respecto de forma oportuna.

93. Debería suspenderse durante todo el período de la investigación y el juicio a todo funcionario sospechoso de haber participado en la comisión de un asesinato.

94. El Gobierno debería cerciorarse de que se pongan efectivamente en práctica las medidas concretas previstas con arreglo a la Directiva N° 208 del Ministerio de Defensa a fin de aplicar las normas internacionales de derechos humanos y del derecho humanitario.

95. El Gobierno debería dar prioridad a la investigación de los homicidios cometidos por la policía y a su conocimiento por los tribunales. Los grupos de la sociedad civil deberían hacer mayor hincapié en la investigación y la denuncia de esos homicidios.

### B. Homicidios cometidos por grupos guerrilleros

96. Las FARC, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y todos los grupos armados ilegales deberían poner fin inmediatamente a su acoso, abuso y asesinato de colombianos.

97. Las FARC y el ELN deberían poner fin inmediatamente a la utilización de minas terrestres y al reclutamiento de niños soldados.

98. El Gobierno debería velar por que el respeto del derecho internacional humanitario y de las normas internacionales de derechos humanos sean prioridades de sus planes estratégicos y sus operaciones militares. El Gobierno debería estar dispuesto a dialogar y a entablar negociaciones de carácter humanitario con los grupos guerrilleros. Las Naciones Unidas y los defensores del derecho humanitario

deben poder establecer contacto con los grupos guerrilleros a fin de promover las actividades de protección de la población civil.

### **C. Homicidios cometidos por ex miembros de grupos paramilitares y grupos armados ilegales**

99. El Gobierno debería asegurarse de que los autores de violaciones de derechos humanos no puedan ampararse en medidas legales que los eximan de enjuiciamiento o condena. Las autoridades judiciales deben investigar a fondo toda presunta violación de los derechos humanos y no eximir de enjuiciamiento a los paramilitares supuestamente desmovilizados que se hubiesen beneficiado de una amnistía *de facto* con arreglo a leyes anteriormente vigentes.

100. El Gobierno debería reformar la LJP a fin de:

- Prever la remisión rápida al sistema de justicia ordinaria de los postulantes que no cooperen o cumplan con los requisitos de la LJP;
- Velar por que el "principio de oportunidad" no se aplique de forma que refuerce la impunidad;
- Permitir que se tramiten las causas sin que la Fiscalía tenga que investigar y verificar todos los delitos conexos;
- Agilizar, en cooperación con otras instituciones estatales, la entrega a las víctimas de todos los activos (lícitos e ilícitos) derivados de las desmovilizaciones con arreglo a la LJP;
- Adoptar medidas para garantizar que los combatientes desmovilizados no se "reciclen" y vuelvan a tomar parte en el conflicto.

101. El Fiscal General debería considerar la posibilidad de crear una dependencia nacional de fiscales especializados en juicios complejos con miras a neutralizar a todos los principales agentes y fuentes de apoyo de los grupos armados ilegales. El Gobierno debería considerar la adscripción de agentes de policía, investigadores y expertos en decomiso y gestión de activos a esa dependencia a fin de coordinar estratégicamente todas las actividades de investigación y enjuiciamiento.

### **D. Comisión de la verdad**

102. El Gobierno debería considerar la posibilidad de crear una comisión de la verdad para que realice una investigación independiente y sistemática de las circunstancias históricas y la responsabilidad respecto de los asesinatos y otros abusos cometidos por los paramilitares, las fuerzas estatales y los grupos guerrilleros durante el conflicto armado en el país.

### **E. Homicidios de integrantes de grupos vulnerables y funcionarios públicos y amenazas contra esas personas**

103. El Gobierno debería velar por que se realicen con carácter prioritario investigaciones penales completas e imparciales de los homicidios de defensores de los derechos humanos, incluidos los sindicalistas y los integrantes de grupos minoritarios, así como de las amenazas de muerte en su contra. Dentro de un plazo de tres meses a partir de la fecha de publicación del presente informe, el Gobierno debería informar

de las medidas adoptadas y los recursos asignados a tales investigaciones y eventuales procesos.

104. El Gobierno debería dar instrucciones de inmediato a los funcionarios gubernamentales de todos los niveles para que dejen de hacer declaraciones o cometer actos de intimidación contra los defensores de los derechos humanos, los miembros de la judicatura, la Fiscalía, la Procuraduría y los personeros. El texto de esas instrucciones debería hacerse público. Entre esas instrucciones, debería prohibirse explícitamente que los funcionarios gubernamentales y las fuerzas estatales pongan en entredicho la legitimidad de la labor que realizan los miembros de dichos grupos o equiparen la labor de éstos con la estrategia o las tácticas de los grupos guerrilleros u otros grupos ilegales.

105. El Gobierno debería velar por que se realicen investigaciones independientes a fin de determinar la responsabilidad respecto de tales declaraciones o actos de intimidación y acoso y, si procede, someterlos al conocimiento de los tribunales. Dentro de un plazo de tres meses a partir de la fecha de publicación del presente informe, el Gobierno debería informar públicamente de las medidas que ha adoptado para prevenir y, de ser necesario, enjuiciar a los autores de declaraciones o actos de intimidación y acoso.

106. El Gobierno debería dar prioridad a la protección de las comunidades indígenas y afrocolombianas, especialmente en las zonas de conflicto, mediante la formulación y aplicación de planes detallados de protección en consulta con las poblaciones afectadas.

## **F. Fortalecimiento de la capacidad institucional**

107. El Gobierno debería asignar un mayor volumen de recursos y personal a la Fiscalía y la Procuraduría para la investigación de todos los casos de presuntos homicidios ilícitos y el enjuiciamiento de sus autores.

108. El Gobierno y los países donantes deberían dar prioridad a la prestación de asistencia técnica a la Fiscalía en aras de una mayor eficacia en la gestión interna y la asignación de recursos.

109. El Gobierno debería incrementar el personal y los recursos asignados al Sistema de Alertas Tempranas (SAT). Debería asimismo poner en marcha medidas para cerciorarse de que se dé el debido seguimiento a los informes del SAT y de que los análisis del SAT y los procesos de adopción de decisiones del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT) no estén sujetos a presiones políticas. Los informes del SAT deberían hacerse públicos, teniendo debidamente en cuenta las necesidades de seguridad.

110. El Gobierno debería crear una base de datos centralizada mediante la cual cada institución estatal encargada de investigar y tramitar los procesos judiciales relativos a homicidios, desapariciones y otros abusos de los derechos humanos informe de sus actividades y de la evolución de cada proceso. La información almacenada en este sistema debería estar disponible por conducto de los representantes de esas instituciones en los planos regional, municipal y comunitario para que las familias no tengan que atravesar grandes distancias para obtenerla. Al concebir la base de datos deberían tenerse en cuenta las cuestiones de seguridad y la necesidad de proteger la información genuinamente confidencial.

## Apéndice A

### Programa de la misión

1. Visité Colombia del 8 al 18 de junio de 2009 por invitación del Gobierno. Viajé a Bogotá, Antioquia (Medellín), Santander (Bucaramanga) y Meta (Villavicencio).
2. Me reuní con el Presidente, el Vicepresidente, el Ministro Interino de Defensa, el Viceministro de Defensa, el Viceministro de Asuntos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Viceministro del Interior y de Justicia y el Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos. Me reuní asimismo con varios funcionarios encargados de las cuestiones de derechos humanos y derecho internacional humanitario en los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y del Interior y de Justicia. Además, tuve reuniones con representantes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema, el Consejo Supremo de la Judicatura, la Procuraduría, el Ministerio Público, el Defensor Público y la CNRR. En la Oficina del Ministerio Público me reuní con los jefes de las unidades para la justicia y la paz y del Programa de Derechos Humanos y con los funcionarios encargados de la investigación de los homicidios ilícitos y el enjuiciamiento de sus autores, así como de la protección de las víctimas y los testigos. Me reuní también con el Director del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría Pública, con funcionarios y abogados de las oficinas de la Procuraduría, el Ministerio Público y el Defensor Público, a nivel regional y departamental, y con personeros regionales en distintas partes del país. En el ámbito militar, me reuní con el comandante del ejército, el comandante de la fuerza aérea, el inspector general de las fuerzas armadas, los inspectores del ejército, las fuerzas navales y la policía, el director interino de justicia militar, los comandantes de las divisiones séptima, cuarta y segunda y asesores legales y jueces militares. Además, tuve reuniones con el Gobernador de Antioquia y varios senadores y representantes. Estoy profundamente agradecido al Gobierno de Colombia por la plena cooperación que me prestó en todo momento.
3. Me reuní con un gran número de miembros de la comunidad diplomática.
4. Hablé con muchos representantes de organizaciones internacionales, nacionales y de la sociedad civil local, así como del Secretariado Nacional de Pastoral Social.
5. Los integrantes de mi equipo y yo realizamos más de 100 entrevistas individuales a testigos, víctimas, sobrevivientes y familiares de víctimas de homicidios ilícitos perpetrados por las fuerzas de seguridad, los grupos guerrilleros y paramilitares y los grupos armados ilegales.
6. Antes de visitar Colombia, pude analizar en detalle los numerosos informes preparados sobre cuestiones de derechos humanos y derecho internacional humanitario en Colombia, incluidos datos y publicaciones del Gobierno, informes de organizaciones intergubernamentales e informes de organizaciones internacionales, nacionales y de la sociedad civil local.
7. Me reuní asimismo con funcionarios de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en Colombia y representantes de muchos órganos y organismos de las Naciones Unidas y de otras instituciones intergubernamentales, incluidos el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el ACNUDH, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Departamento de Seguridad. Estoy en deuda con la oficina del ACNUDH en Colombia por haber facilitado mi misión y por el excelente profesionalismo de sus integrantes.

## Apéndice B

### Paramilitares – Breves antecedentes

1. Desde sus comienzos en el decenio de 1960 hasta su unificación más formal como Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), los paramilitares combinaron y se esforzaron por proteger los intereses de los barones de la droga, las élites políticas y económicas locales y los delincuentes organizados, que consistían principalmente en obtener y mantener tierras, negocios y cargos políticos. Aunque se organizaron supuestamente para proteger a la sociedad colombiana de los grupos guerrilleros izquierdistas, los paramilitares se dedicaron a victimizar a los ciudadanos ordinarios de Colombia y causaron desplazamientos internos masivos, especialmente de comunidades indígenas, y perpetraron asesinatos y abusos contra la población civil.

2. Los paramilitares eligieron como objetivos a detractores del Gobierno, en particular a defensores de los derechos humanos, sindicalistas y periodistas, so pretexto de que eran simpatizantes "izquierdistas" de las guerrillas. El Estado, con el que se aliaron los paramilitares, consideraba toda crítica como una amenaza al orden social y contribuyó a la estigmatización de esas personas. Los paramilitares también participaron en actividades de "limpieza social" contra personas socialmente marginadas, como los gays y las lesbianas.

3. Los paramilitares fueron utilizados por los militares colombianos como auxiliares en su lucha contra las guerrillas y por las élites civiles y militares deseosas de aumentar su poder político y económico. De hecho, uno de los logros del proceso iniciado con arreglo a la LJP es la información que ha salido a la luz sobre el grado de infiltración en los más altos niveles de la política colombiana alcanzado por los paramilitares. Según el Gobierno, en junio de 2009 estaban en curso 80 investigaciones, 41 de ellas a cargo de la Corte Suprema y 39 a cargo de la Fiscalía, sobre colusiones entre comandantes paramilitares y miembros del Congreso<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Respuesta del Gobierno.

## Apéndice C

### Ley de justicia y paz

1. La LJP (Ley N° 975) se promulgó en 2005. Desde un principio esta ley fue objeto de controversia y los grupos colombianos de defensa de los derechos humanos la impugnaron ante la Corte Constitucional debido, entre otras razones, a que hacía posible que los autores de delitos graves quedaran eximidos de responsabilidad penal y no garantizaba el derecho de las víctimas a la reparación y a la verdad<sup>82</sup>.

2. En mayo de 2006, la Corte Constitucional de Colombia confirmó la LJP aunque derogó algunas de sus disposiciones más controvertidas y enmendó otras a fin de prever: la participación de las víctimas en todas las etapas de las actuaciones judiciales; el levantamiento de las restricciones impuestas a los fiscales respecto de los plazos que habían de respetar en sus investigaciones; la denegación del acceso a los beneficios de la LJP a los reincidentes que no cooperasen plenamente en todas las etapas del proceso y su remisión al sistema ordinario de justicia penal; la condición de que los acusados hicieran una confesión cabal de sus delitos para poder acogerse a los beneficios de la LJP; la entrega, por parte de los paramilitares, de los bienes obtenidos ilícitamente para la reparación de las víctimas, así como de los obtenidos lícitamente, si fueran necesarios para dicha reparación<sup>83</sup>.

3. Fundamentalmente, según la ley, todo el que hubiese confesado sus delitos y fuese postulado para beneficiarse de un proceso con arreglo a la LJP podía recibir una única pena reducida de privación de libertad por un período mínimo de cinco y no superior a ocho años por todos los delitos cometidos durante su participación en un grupo paramilitar, independientemente de la gravedad del delito<sup>84</sup>.

4. Las personas postuladas para acogerse al proceso previsto en el marco de la LJP debían cumplir los siguientes requisitos:

- Entrega de los bienes producto de la actividad ilegal, incluidas las tierras, a un fondo establecido a tal fin;
- Confesión cabal de sus delitos y entrega de información sobre las estructuras y las fuentes de financiación de los paramilitares;
- Desmantelamiento de la unidad paramilitar y las redes delictivas a las que haya pertenecido; los postulantes deben demostrar que han contribuido al desmantelamiento del grupo ilegal del que eran miembros;
- Cese de toda conducta tendiente a impedir el libre ejercicio de los derechos y libertades públicas de terceros;
- Liberación de todas las víctimas de secuestros y localización de los restos de las personas desaparecidas;
- Entrega al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de todos los menores de edad reclutados; y

<sup>82</sup> Véanse, por ejemplo, el escrito *amicus curiae* de la oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a la Corte Suprema de Justicia de Colombia y el escrito *amicus curiae* del Centro Internacional para la Justicia Transicional, disponibles en <http://www.ictj.org/static/Americas/Colombia/colombia.justicepeacebrief.spa.pdf>.

<sup>83</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia N° C-370/2006, 18 de mayo de 2006.

<sup>84</sup> Ley de justicia y paz, arts. 19, 20, 21 y 30.

- Seguridades de que los postulantes al proceso previsto con arreglo a la LJP no están involucrados en el tráfico de drogas; conforme a la LJP, los paramilitares que se hayan organizado para el tráfico de estupefacientes no tienen derecho a acceder a sus beneficios<sup>85</sup>.

5. Con arreglo a la LJP, la desmovilización puede ser colectiva o individual y las solicitudes de desmovilización deben contar con la aprobación del Ministerio del Interior y de Justicia, el cual remite los casos a la Unidad Nacional de Justicia y Paz a efectos de investigación y enjuiciamiento.

6. El proceso con arreglo a la LJP consta de tres etapas. En primer lugar, se informa a los postulantes de sus derechos y obligaciones, se les pregunta si cumplen los requisitos para acceder a los beneficios de la LJP y se les pide que hagan una lista de los hechos delictivos que tienen la intención de confesar (versión libre). En la segunda etapa, los postulantes entregan una descripción detallada de los hechos delictivos que desean confesar. Entre los pormenores que han de incluir en esa descripción de los hechos figuran las circunstancias, la fecha, el lugar, el motivo, los participantes y la identidad de las víctimas. El fiscal designado examinará las confesiones e interrogará a cada postulante sobre cada uno de los hechos confesados, respecto de los cuales podrán hacer preguntas asimismo los representantes de la Procuraduría y las víctimas. El interrogatorio sobre cada hecho confesado debe haberse concluido antes de pasar al siguiente. Este proceso puede durar hasta un máximo de seis meses. En la tercera etapa, el fiscal interroga a los postulantes acerca de hechos delictivos presuntamente cometidos sobre la base de información proporcionada por las víctimas o derivada de otras causas o investigaciones.

7. En virtud de la LJP también se crearon nuevas instituciones. La Unidad Nacional de Justicia y Paz se estableció a principios de 2006<sup>86</sup>. Tiene el cometido de investigar a todas las personas cuyos nombres hayan sido presentados por el ejecutivo como posibles beneficiarias de penas reducidas, dismantelar las cúpulas y las redes financieras de los grupos paramilitares, recabar declaraciones voluntarias de paramilitares desmovilizados (tanto como parte de la función de investigación como para determinar si los paramilitares desmovilizados cumplen las condiciones previstas en la LJP), y reunir declaraciones de las víctimas, prever medidas de reparación e identificar y localizar a personas desaparecidas.

8. La CNRR se creó para garantizar los derechos de las víctimas y promover la reconciliación<sup>87</sup>. Su mandato consiste en informar a las víctimas de sus derechos en el marco de los procesos previstos en el marco de la LJP; inscribir a las víctimas; devolver las tierras por conducto de las comisiones regionales de tierras; remitir a las víctimas a servicios de asesoramiento jurídico y psicológico; promover los proyectos de reconciliación; e impartir orientación a los organismos estatales para que cumplan sus responsabilidades con respecto a las víctimas. Además, conforme a la LJP, se encarga de presentar un informe público "sobre las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales". Ese informe no es de carácter exhaustivo y se encontraba aún en curso de preparación durante mi misión.

<sup>85</sup> Ley de justicia y paz, art. 10.

<sup>86</sup> Ley de justicia y paz, art. 34.

<sup>87</sup> Ley de justicia y paz, art. 51. La CNRR está integrada por el Vicepresidente, el Fiscal General, el Procurador, el Ministro de Finanzas, el Director de Acción Social, el Ministro del Interior y de Justicia, cinco miembros de la sociedad civil nombrados por el Presidente y dos miembros de la sociedad civil seleccionados por el Gobierno de una lista propuesta por las organizaciones de defensa de los derechos de las víctimas.

9. La CNRR también supervisa los fondos nacionales de reparación, los cuales administran los activos incautados a los paramilitares mientras se lleva a cabo el procedimiento de confiscación.

## Apéndice D

### El caso de Medellín

1. La situación de Medellín ilustra en forma dramática las consecuencias del fracaso de desmovilizar y reintegrar debidamente a los paramilitares, los riesgos que presentan los grupos armados ilegales y los retos que el Gobierno tendrá ante sí durante la investigación y el enjuiciamiento de estos grupos.

2. Según datos facilitados por el Gobierno, en Medellín se registraron 756 homicidios en 2007, 1.045 en 2008 y 721 entre el 1° de enero y el 30 de mayo de 2010. Los oficiales de derechos humanos explicaron que el notable aumento se debía a las luchas internas y las actividades ilícitas de aproximadamente 150 a 200 grupos armados ilegales con un total de 4.000 miembros. Muchos de éstos eran (y siguen siendo) miembros de la Oficina de Envigado, un grupo delictivo organizado que ha dominado el tráfico de drogas en Medellín desde la era del cártel dirigido por Pablo Escobar. La Oficina de Envigado pasó a estar integrada por dos bloques de paramilitares, el Bloque Cacique Nutibara y el Bloque Héroes de Granada. Además, según oficiales de derechos humanos, participó en asociaciones delictivas con miembros de las élites políticas y económicas locales, incluidos altos mandos militares.

3. La Oficina de Envigado estaba controlada por Diego Murillo Bejarano ("Don Berna"), que pasó a ser el tercer dirigente más importante de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) tras su creación y fue uno de los encargados de negociar con el Gobierno durante las conversaciones sobre la desmovilización. Bejarano fue detenido en mayo de 2005 y acusado del asesinato de un congresista. Fue extraditado a los Estados Unidos en mayo de 2008 (junto con otros 13 líderes paramilitares con procesos en el marco de la LJP). Tras la salida de Bejarano, los miembros de la Oficina de Envigado iniciaron una lucha por el poder y luego se desmovilizaron. Según oficiales de Medellín, 868 miembros del Bloque Cacique Nutibara se desmovilizaron en noviembre de 2003 y aproximadamente 2.000 miembros del Bloque Héroes de Granada se desmovilizaron en agosto de 2005. Sólo una fracción de los integrantes de cada uno de esos bloques ha tenido acceso al procedimiento previsto con arreglo a la LJP. Según el Gobierno, en junio de 2009, 24 miembros del Bloque Cacique Nutibara y 79 miembros del Bloque Héroes de Granada eran postulantes a los beneficios de la LJP. Esto significa de hecho que la gran mayoría de los paramilitares desmovilizados en Medellín nunca ha tenido que confesar sus delitos o rendir cuentas de ellos.

4. Pese a la desmovilización, los ex miembros de la Oficina de Envigado, especialmente los de rango medio en la organización, mantuvieron sus negocios relacionados con el tráfico de drogas y comenzaron a abarcar y corromper otros sectores de la economía de la ciudad, lo que llevaron a cabo en gran medida recurriendo a la violencia y la intimidación. Actualmente la Oficina de Envigado es una compleja mezcla de negocios lícitos e ilícitos<sup>88</sup>. Según los oficiales de derechos humanos de Medellín, la Oficina de Envigado no sólo evadió su responsabilidad en el marco del proceso de justicia y paz, sino que además sus miembros fueron capaces de sacar provecho de la desmovilización para reforzar las actividades delictivas del grupo. La impunidad de los ex paramilitares desmovilizados con arreglo a la LJP ha tenido como resultado directo un mayor número de homicidios y una creciente inestabilidad.

<sup>88</sup> *Semana*, "Los tentáculos de la mafia en Medellín", 2 de mayo de 2009.

5. Medellín tiene un largo historial de asesinatos y de asaltos y amenazas contra defensores de los derechos humanos. No es motivo de sorpresa que los defensores que protestan contra los abusos perpetrados por los paramilitares estén particularmente expuestos a tales peligros. Los oficiales de derechos humanos de la ciudad pusieron de relieve el clima de constante inseguridad imperante: los defensores de los derechos humanos y los funcionarios gubernamentales que se oponen a los grupos armados ilegales han recibido amenazas por teléfono y correo electrónico y algunos de ellos han visto sus nombres en listas de "objetivos" pegadas o distribuidas por la ciudad.

6. El jefe de la policía nacional ha visitado Medellín a fin de destacar la preocupación del Gobierno por la situación en materia de orden público. Si bien esa preocupación es positiva, para invertir la caída de Medellín en el círculo vicioso de asesinatos y delincuencia es imperativo que el Gobierno ataque una de sus causas más persistentes y esenciales: la incapacidad de lograr que los ex paramilitares desmovilizados asuman su responsabilidad penal. El Gobierno deberá desembolsar recursos considerables para investigar y someter a proceso a los múltiples brazos de los nuevos grupos armados ilegales de Medellín. Con carácter prioritario, el Gobierno también debería garantizar una protección adecuada a los defensores de los derechos humanos y velar por que los oficiales locales no pongan en tela de juicio o resten legitimidad a su labor.

---