



COLOMBIA

Principales hallazgos de la Procuraduría General de la Nación sobre el proceso de desmovilización paramilitar

1^{er} período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

Ginebra, 19 a 30 de junio de 2006

*Observatorio de derechos humanos y derecho humanitario
Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos*

“Se recomienda al Gobierno Nacional consolidar un marco normativo apropiado, democrático y pluralista, que garantice la efectividad de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación y un adecuado proceso de desarme, desmovilización y reinserción, como parte del desarrollo de los principios y valores constitucionales del Estado Social de Derecho, y que haga realmente eficaz el derecho a la paz de todos los colombianos”¹.

El 15 de junio de 2005 el Procurador General de la Nación hizo público el informe de seguimiento a los procesos de desmovilización y reinserción de combatientes ilegales que elaboró la Procuraduría General de la Nación (contenido en dos volúmenes). Según el diario *El Tiempo*, se trata del “más completo examen que se conozca del proceso de desmovilización y reinserción, que se lleva a cabo hace más de dos años en el país” (16 de junio de 2006). Además de la novedad que representan buena parte de la información recaudada y algunos análisis específicos, la Procuraduría General de la Nación no se aparta de muchas consideraciones formuladas por diversos sectores de la sociedad civil colombiana y coincide con los conceptos emitidos por diversos organismos internacionales de protección de los derechos humanos sobre el proceso de desmovilización y el marco normativo que hasta ahora lo ha regulado. A continuación se presentan los principales hallazgos que contiene el valioso informe preparado por la Procuraduría General de la Nación.

Negociaciones que respeten los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. Según el Procurador General de la Nación, el examen del marco normativo que actualmente regula la desmovilización y reinserción de los integrantes de los grupos paramilitares no puede oponer la conquista de una paz duradera y el propósito de reconciliación nacional a la vigencia de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de la violencia paramilitar, cuya estricta observancia es la única garantía para que no vuelvan a ocurrir crímenes cruentos:

“Colombia está legitimada para continuar con las iniciativas de paz impulsadas desde el Gobierno Nacional convocando al efecto a todos los actores armados al margen de la ley, siempre y cuando estas iniciativas se constituyan en componente de un amplio proyecto de reconciliación y paz y se supediten de manera estricta a la Constitución y a los estándares que consignan los tratados internacionales que en materia de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional Penal se han ratificado de forma libre, independiente y autónoma con la comunidad de naciones.

“Esas iniciativas responden a esa disciplina especializada en el ámbito de los derechos humanos que conocemos como justicia de transición, la cual no es otra cosa que el esfuerzo que hace una sociedad para reconstruirse y para avanzar en el proceso que la reencuentra con la democracia, o, en el caso colombiano, en la superación de un conflicto tan cruento e inhumano que hace que la aspiración máxima sea la garantía de no repetición.

“La justicia de transición se caracteriza por ser una creación propia y singular de la sociedad que se ve abocada a recurrir a ella, de ahí que de ninguna manera pueda entenderse como ‘una imposición universalista que desconoce realidades culturales muy diversas’ [Lisa Margarell y Leonardo Filippini, *El legado de la verdad. La justicia penal en la transición peruana*, Lima, International Center for Transitional Justice, 2006].

“No obstante, la singularidad y excepcionalidad de un esquema de justicia transicional, orientado a la reconciliación nacional no justifica un modelo sustentado en la negación de la necesidad de la verdad histórica, y de la urgencia, de que los victimarios contribuyan a ese propósito, pues lo contrario sólo nos conduciría a una falacia que aumentaría aún más la desconfianza y la animadversión.

“La justicia de transición exige de los Estados la búsqueda y difusión de la verdad, programas de reparación integral para las víctimas, que no pueden ser reducidos a una mera indemnización ni ser condicionados a la renuncia de otros derechos y el diseño de modelos excepcionales de aplicación de la justicia, que si bien admiten la flexibilización de principios como el de proporcionalidad e igualdad, no pueden constituirse en paradigmas de impunidad que profundicen el dolor y el rechazo y en consecuencia impidan la cicatrización de las heridas.

“El dilema no es entre verdad y justicia, pues surge inevitablemente el imperativo ético que supone la rendición de cuentas, lo cual descarta, desde luego, una reconciliación cimentada en el olvido y el perdón incondicional, que no le exige al infractor manifestaciones de arrepentimiento ni voluntad expresa y sincera de contribuir con la reparación de las víctimas.

“No se trata de venganza, pues nada más alejado del concepto jurídico de justicia que esa aspiración primaria del ser humano, la justicia, no lo olvidemos, precisamente pretende expropiar de ese ejercicio al ciudadano agraviado que la reclama”².

Incompatibilidad de la ley 975 de 2005 con las normas internacionales. De acuerdo con la Procuraduría General de la Nación (PGN), la ley 975 de 2005 (también conocida como ley de justicia y paz) es manifiestamente incompatible con las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de derechos humanos, pues las disposiciones que contiene no garantizan la efectividad de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, al tiempo que podrían ocasionar su violación:

“La compilación y el análisis de [los] estándares nacionales e internacionales permitió realizar una evaluación del marco normativo del actual proceso de desmovilización y reinserción, estableciendo que el Estado colombiano, al expedir la ley de justicia y paz (ley 975 de 2005), podría estar incumpliendo la obligación primaria de adoptar medidas necesarios para hacer efectivos los derechos y las libertades consagrados en la normatividad estudiada, en la medida en que no cumplió con su deber de abstenerse de promulgar medidas de orden legislativo que podrían conducir a la violación de tales derechos. La expedición de esta normatividad, que *es manifiestamente incompatible con las obligaciones internacionales contraídas en diferentes tratados*, podría configurar un hecho ilícito internacional violatorio de los derechos humanos, y por ende los órganos de control de los tratados de los sistemas universal e interamericano podrían declarar la responsabilidad internacional del Estado colombiano”³.

La PGN sustenta la inadecuación existente entre la ley 975 de 2005 y los tratados internacionales, mediante ocho argumentos centrales. Esos argumentos son los siguientes:

“1. La definición de víctima no incluyó a todas las personas que pueden ser afectadas por violaciones a los DDHH y al DIH.

“2. La ley no desarrolló adecuadamente el contenido de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación con relación a los estándares nacionales e internacionales.

“3. La ley invierte el principio según el cual debe ser el Estado el que debe reparar a las víctimas de graves violaciones de los DDHH e infracciones al DIH, colocando dicha obligación en cabeza de los desmovilizados exclusivamente.

“4. La ley confunde las políticas sociales de un Estado Social de Derecho y la ayuda humanitaria a las víctimas del conflicto armado interno con acciones en cumplimiento del deber estatal de reparar a las víctimas de este conflicto.

“5. La corta duración de la investigación y el juzgamiento de los delitos en la ley no garantiza el esclarecimiento de la verdad procesal y la protección adecuada de los derechos de las víctimas, en particular de su derecho a un recurso judicial efectivo, que deberá resolverse en un plazo razonable.

“6. La acumulación de procesos y de sanciones penales iniciadas con anterioridad o [en] concomitancia con la vigencia de la ley impide una persecución adecuada (investigación y juzgamiento) de los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra, lo mismo que imposibilita la aplicación de las sanciones establecidas en el Código Penal que evidentemente son mucho más gravosas que la establecida como pena alternativa.

“7. La pena alternativa no es proporcional con respecto a la gravedad de los hechos cometidos y al daño causado a las víctimas individuales y colectivas de violaciones de los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

“8. La extensión de los efectos jurídicos y políticos favorables que la Constitución Política consagra para el delito de sedición a las actividades de los miembros de los grupos armados al margen de la ley, en particular, de los miembros de las

Autodefensas Unidas de Colombia (Auc), podría favorecer la impunidad de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad (extradición, posible aplicación de amnistías e indultos, conexidad con otros delitos, participación en política, concesión de asilo político, entre otros)”⁴.

La PGN también advierte que la ley 975 de 2005 desconoce las obligaciones internacionales que tiene el Estado colombiano en relación con los derechos a la restitución, al retorno y a la indemnización de tierras, viviendas y demás bienes patrimoniales de las víctimas. La expedición de esa ley, según la PGN, no resolvió la persistencia de problemas estructurales que, desde tiempo atrás, viene impidiendo el goce efectivo de esos derechos. Entre otros, se destacan dos: i) la legislación colombiana no reconoce el derecho a la restitución como un “componente esencial del estado de derecho”⁵, ni como un medio preferente de reparación, al tiempo que la legislación civil vigente impide o limita su ejercicio pleno, alejándose de cumplir con “las condiciones que imponen los estándares internacionales de derechos humanos”⁶; y ii) “los programas existentes de acceso a tierras y vivienda, se limitan a brindar una atención humanitaria y una estabilización socioeconómica mínimas a la población desplazada y dejan de atender sus derechos, ostensiblemente más amplios, a la restitución y reparación por bienes forzosamente abandonados”⁷. De otra parte, la PGN señala que la ley 975 de 2005 otorga “un tratamiento visiblemente privilegiado a los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley por encima de las víctimas de sus acciones, desconociendo sus derechos a la devolución de sus bienes, al regreso a sus hogares y a la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por las conductas violatorias de de sus derechos humanos”⁸.

La PGN considera, además, que la expedición de la ley 975 de 2005 habría constituido una violación de derecho internacional de los derechos humanos, si se toma en consideración la reiterada jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según la cual “ninguna ley ni disposición de derecho interno puede impedir a un Estado cumplir con la investigación y sancionar a los responsables de violaciones de derechos humanos” y, por tanto, “la obligación del Estado de investigar de manera adecuada y sancionar, en su caso, a los responsables, debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos [violaciones graves de los derechos humanos] vuelvan a repetirse”⁹.

Decreto 4760 de 2005 mediante el cual el Gobierno reglamentó la ley 975 de 2005: extralimitación del poder ejecutivo. La PGN advierte que el Gobierno otorgó a las disposiciones del decreto 4760 de 2005 un alcance mayor del previsto por la ley 975 de 2005. Según el órgano de control, “en la aplicación de las normas de procedimiento penal de la ley, el decreto incorporó términos, técnicas y figuras procesales propias de los dos sistemas de enjuiciamiento penal actualmente vigentes en Colombia, que son incompatibles entre sí, y (...) fueron muchas las materias que no fueron reguladas, generando vacíos que complican aún más la ya de por sí difícil implementación de este marco normativo”¹⁰.

En particular, la PGN hace tres consideraciones sobre el decreto 4760 de 2005:

“1. El Gobierno Nacional al expedir el decreto excedió la competencia reglamentaria de la ley, por ejemplo, cuando consagró la posibilidad de computar, para efectos de la pena alternativa, el término que los miembros de un grupo armado al margen de la ley estén por fuera de la zona de concentración. Igualmente, se excedió dicha competencia cuando creó una medida de reparación colectiva (medida de “autorreparación”) que no se estableció en la ley 975 de 2005, y que tampoco se encuentra en los estándares internacionales sobre derechos humanos.

“2. En la aplicación de las normas de procedimiento penal el decreto mezcla términos, técnicas y figuras procesales propias de los dos sistemas de enjuiciamiento penal actualmente vigentes en Colombia (ley 600 de 2000 y ley 906 de 2004), y que son incompatibles. Tal el caso del término de seis (6) meses para la investigación previa de la ley 600 de 2000, etapa que no existe en el esquema del sistema procesal acusatorio de la ley 906 de 2004; la aportación y valoración de las pruebas en la etapa del juicio por parte de los Magistrados de los Tribunales de Justicia y Paz, aun cuando la ley 975 de 2005 no previó la etapa del juicio oral donde dichas pruebas pudieran ser aportadas y valoradas; y finalmente la utilización de la versión libre-confesión como medio probatorio de la responsabilidad penal y civil de los desmovilizados, figura que no existe en ninguno de los dos sistemas procesales antes mencionados.

“Esta situación es más preocupante si se tiene en cuenta que el propio decreto estableció el marco interpretativo en el cual se debe aplicar, adhiriendo en términos generales a la estructura del sistema penal acusatorio establecido en la ley 906 de 2004.

“3. En cuanto a los vacíos, el Gobierno Nacional dejó de regular aspectos tales como los procedimientos a través de los cuales se realizaran los pagos de las reparaciones ordenadas en las sentencias judiciales por medio del Fondo Nacional para la Reparación de las víctimas, el saneamiento fiscal, comercial y de servicios públicos de los bienes que los desmovilizados entregan para la reparación de las víctimas, cuando no sea posible establecer exenciones, acuerdos de pago o cuando éstos se

incumplan; y finalmente, no fueron desarrollados los artículos 56 a 58 de la ley, que establecen el deber de memoria y las medidas de preservación y acceso a los archivos, dejando un vacío en cuanto a los recursos humanos, técnicos y presupuestales necesarios para hacer efectivo este deber”¹¹.

Significativas preocupaciones por el tratamiento de niñas, niños y adolescentes durante el proceso de desmovilización y reinserción. En primer lugar, el Procurador General de la Nación categóricamente sostiene que el “marco normativo que regula los procesos de desmovilización y reinserción es contrario a los estándares internacionales en materia de infancia”¹²:

“El seguimiento efectuado por la Procuraduría General de la Nación evidencia que la ley 975 de 2005, es contraria a los estándares internacionales, ya que concede beneficios jurídicos a los responsables del delito de reclutamiento ilegal de menores de edad, considerado como un crimen de lesa humanidad.

“Es importante recordar que en el marco de la Convención sobre los derechos del niño y del DIH, el reclutamiento ilícito de menores le impone al Estado un doble deber: de una parte, la obligación de no reclutar menores en sus filas, y de otra, la de garantizar que los niños y niñas no sean reclutados por grupos armados al margen de la ley”¹³.

En segundo lugar, la PGN considera que hasta ahora los grupos paramilitares no han entregado la totalidad de niñas, niños y adolescentes reclutados, de manera tal que sus integrantes no estarían honrando una de las condiciones que deben cumplir, según lo establece el artículo 10.3 de la ley 975 de 2005, para hacerse acreedores a los beneficios establecidos por esa legislación¹⁴. De una parte, la PGN señala que durante las negociaciones entre el Gobierno y los grupos paramilitares no se discutió la entrega de niñas, niños y adolescentes:

“(…) el gobierno actual no ha tomado el tema de los niños, niñas y adolescentes soldados de forma prevalente, en los actuales procesos de desmovilización y reinserción de grupos armados al margen de la ley. (...) las noticias se desarrollan en torno a las armas, bienes y no con respecto a la necesidad de esclarecer el paradero de 11.000 a 14.000 niños, niñas y adolescentes”¹⁵.

De otra parte, señala que no se cumplió la expectativa de una entrega masiva de niñas, niños y adolescentes, durante las negociaciones entre el Gobierno de Colombia y los grupos paramilitares¹⁶. En ese sentido, el Procurador General de la Nación advierte que, durante la vigencia de la ley 975 de 2005, el ICBF reporta el ingreso de 212 niñas, niños y jóvenes que pertenecían a grupos armados ilegales a su Programa de atención y protección a niñas, niños y adolescentes desvinculados del conflicto armado especializada, es decir, menos del 1% de las más de 27 mil personas desmovilizadas, desde que entró en vigor esa legislación¹⁷. Además, respecto a las cifras correspondientes a desmovilizaciones individuales, la PGN plantea el siguiente panorama:

“Conforme a las estadísticas del Gobierno Nacional, desde el 7 de agosto de 2002 al 16 de diciembre de 2005, se han desmovilizado 8.737 personas, de las cuales solamente 1.527 son niños, niñas y adolescentes. En la vigencia de la ley 975 de 2005 (agosto 2005-enero 2006, aproximadamente), se han desmovilizado 101 niños, en comparación con 891 adultos, mientras que el ICBF reporta que han sido atendidos por el Programa de Atención para Víctimas de Violencia solamente 2.743 niños, niñas y adolescentes, entre noviembre 16 de 1999 y enero 31 de 2006, de los cuales 375 han ingresado al programa.

“El ICBF reporta entre agosto de 2005 y enero de 2006 185 niños, niñas y adolescentes entregados por el grupo armado AUC superando en 87 niños los datos del Ministerio de Defensa. Lo anterior indica que la entrega de niños, niñas y adolescentes es mínima con respecto a la totalidad de los utilizados en el conflicto armado, y en comparación a la totalidad de adultos desmovilizados, lo que trae como consecuencia el no cumplimiento de la condición de desmovilización del artículo 10, num. 3 de la ley 975 de 2005”¹⁸.

En tercer lugar, la PGN es reiterativa en señalar que niñas, niños y adolescentes son víctimas, en conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución Política colombiana y las normas internacionales de derechos humanos que vinculan al Estado colombiano¹⁹. En consecuencia, llama la atención de las autoridades que están desconociendo ese principio sobre el tratamiento que deben prodigar a niñas, niños y jóvenes:

“Los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley son tratados por las autoridades como actores armados o informantes, y durante la ‘primera entrevista’ han sido objeto de interrogatorios militares.

“(…) por informaciones del Comité Operativo para la Dejación de Armas (Coda) (...) niños y niñas desmovilizados han sido sujetos de entrevistas militares, donde se les ha pedido que entreguen información acerca de armamento, estructura jerárquica de las organizaciones y ubicación geográfica de las mismas, entre otras.

“Este comportamiento ya no constituye una simple omisión de regulación sobre la situación de la situación de los niños, niñas y adolescentes vinculados al conflicto armado, sino que es una flagrante violación de la protección privilegiada de los niños como víctimas”²⁰.

Identidad de las personas desmovilizadas: principal problema para verificar su situación jurídica. Según la PGN, durante los trámites para obtener el certificado de persona desmovilizada, tanto en los casos de desmovilización individual como en las desmovilizaciones colectivas, es notoria la existencia de serios problemas para determinar la identidad cierta de las personas desmovilizadas. De tal manera, el proceso de verificación de la situación jurídica de las personas desmovilizadas ha sido limitado. En el caso de las desmovilizaciones individuales, la PGN registra que el Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado del Ministerio de Defensa Nacional ha indicado que “aproximadamente un 40% de las personas que manifiestan su voluntad de desmovilizarse no cuenta con ningún tipo de identidad”²¹. En el caso de las desmovilizaciones colectivas, la PGN advierte:

“Una vez el Gobierno nacional, a través del Alto Comisionado para la Paz, establece los acuerdos con el grupo, frente o bloque que manifiesta su decisión de desmovilizarse, se definen los requerimientos de modo, tiempo y lugar, y se solicita a los voceros del grupo el listado de las personas que se desmovilizan y el inventario de armas que serán entregadas. Este listado de miembros del grupo, frente o bloque debe ser enviado por el Gobierno a la Fiscalía General de la Nación para la clarificación de la situación jurídica de cada uno de los miembros del listado. Esta labor, de la cual depende el marco normativo al cual se acogen los desmovilizados, ha presentado múltiples inconvenientes y retrasos. Uno de los principales problemas es la identificación plena de los desmovilizados. Al igual que en las desmovilizaciones individuales se presentan muchos casos de personas que no cuentan con ningún tipo de documento de identificación y que son conocidas sólo por su alias. Esta situación impide que la Fiscalía, con base en la verificación de la identidad que realiza la Registraduría Nacional del Estado Civil, determine la situación jurídica de la persona.

“Por otro lado, la información sobre los integrantes del grupo, frente o bloque que presentan al Alto Comisionado los voceros/negociadores no es verificada para determinar si efectivamente todos los integrantes están incluidos en los listados de desmovilizados. Si bien el Gobierno nacional no cuenta con los mecanismos y la información necesaria para contrarrestar la información suministrada por los voceros, es necesario buscar alternativas viables que garanticen la credibilidad de los procesos. (...).

“En cuanto a las desmovilizaciones colectivas, el Gobierno nacional, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y la Registraduría Nacional del Estado Civil, debe realizar mayores esfuerzos por verificar la identidad y situación jurídica de cada una de las personas que integran el grupo que, en virtud de los acuerdos de paz, decide desmovilizarse. La sociedad colombiana, en general, y, en particular, las víctimas del conflicto armado interno tienen el derecho a que se garantice la transparencia y rigurosidad en el proceso de verificación de las personas que integran los grupos de autodefensas desmovilizados”²².

El Procurador General de la Nación, en su presentación del informe, se refirió a la inconsistencias sobre la identidad de las personas desmovilizadas y la posible concesión de beneficios jurídicos, en virtud de las disposiciones consagradas en la ley 782 de 2002 y el decreto 128 de 2003, así:

“(…) entrada en vigencia la ley 782 de 2002, nos propusimos examinar las acciones emprendidas por el Gobierno Nacional en desarrollo de la política de desmovilización, pero además, ejercer un riguroso control y seguimiento a los beneficios jurídicos que allí se previeron -amnistía impropia e indulto- por los delitos políticos y los conexos con ellos, así como a las resoluciones inhibitorias, preclusiones y cesaciones de procedimiento en los términos del decreto 128 de 2003 en cuyo artículo 2° se incorporó como destinatarios de tales beneficios a los grupos de autodefensa, entre otros.

“Para el efecto nos nutrimos de la información suministrada por el Alto Comisionado para la Paz, por el Ministerio de la Defensa y por el Ministerio del Interior y de Justicia con la pretensión de garantizar la cabal identificación de los desmovilizados individual o colectivamente, en cuanto aspirantes al beneficio jurídico. Procesada dicha información, se constataron inconsistencias tales como: la carencia de documento de identificación en un buen número de los desmovilizados; cédulas de ciudadanía con referencias numéricas ajenas por completo a las normas de la Registraduría General de la Nación, siendo preciso advertir de ello a los funcionarios que participaron en los procesos de desmovilización, a fin de tener absoluta claridad en torno a la identidad del potencial destinatario del beneficio jurídico.

“La gestión se complementó con el control a las decisiones adoptadas por la Fiscalía General de la Nación reconociendo el beneficio jurídico, control que por vía de ejemplo, en el caso de la desmovilización y consiguiente judicialización de 871 integrantes del Bloque Cacique Nutibara, se tradujo en la impugnación por parte de los Procuradores Judiciales de 188 resoluciones inhibitorias, en unos eventos por no estar debidamente identificado el destinatario del beneficio; en otros, porque el beneficio lo fue por un delito excluido por la ley, y en los demás, por ausencia de la imputación jurídica. Todos ellos fueron resueltos por la Fiscalía aceptando la petición de la Procuraduría y, por lo mismo, corrigiéndose los aspectos objeto de la impugnación”²³.

Desmovilización individual como componente de la guerra. En virtud del decreto 128 de 2003, el Ministerio de Defensa Nacional creó el Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado para atender a los integrantes de los grupos armados que decidieran desmovilizarse en forma individual. La PGN señala que ese programa dista mucho de representar una política estatal de paz y, más bien, revela la intención del Gobierno de Colombia de “obtener ventaja militar a partir de la desertión y desmovilización de integrantes de los grupos armados al margen de la ley” e imprimirle “al proceso de desmovilización una lógica funcional a la guerra [que] no permite avanzar hacia una real ruptura de esta lógica en los excombatientes”²⁴. En particular, advierte que la Fuerza Pública ha promovido que excombatientes participen como apoyo en operaciones militares y policiales, en cuyo desarrollo por lo menos han perdido la vida ocho personas desmovilizadas²⁵ (información hasta noviembre de 2005):

“La muerte de excombatientes en operaciones de apoyo a la Fuerza Pública evidencia una falla en el deber de protección que adquiere el Estado con esta población que voluntariamente ha decidido deponer las armas. En términos del derecho internacional humanitario, este tipo de colaboración implica ventajas militares y por lo tanto es de esperarse una reacción del contrario para poner fuera de combate a quienes intervienen en esas operaciones. Si bien el desmovilizado que acepta esa colaboración vuelve a hacer parte de las hostilidades, esta vez al lado de la Fuerza Pública, la promoción de este tipo de actividades va en contravía del sentido mismo de los procesos de desmovilización, que debe ser el de sacar a los miembros de los grupos ilegales de la lógica de la guerra”.

“El ‘riesgo extraordinario’ al que se ve sometida la persona desmovilizada que es alentada para que colabore con la Fuerza Pública, conlleva una responsabilidad mayor del Estado. (...)”

“(...) el Estado frente al desmovilizado adquiere la responsabilidad de proteger su vida e integridad personal. En este sentido, las autoridades deben abstenerse de incentivar la participación de los desmovilizados en acciones en las que su vida e integridad corran peligro. La carga de la seguridad colectiva o ‘democrática’ no debe recaer en quienes han manifestado su voluntad de dejar las armas y ninguna acción, por más necesaria que sea para la seguridad o el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley, debe implicar para el desmovilizado un riesgo extraordinario. Los instrumentos de derechos humanos y derecho internacional humanitario que ha suscrito Colombia obligan al Estado a velar por el cumplimiento, sin ninguna clase de restricciones, del principio de distinción entre combatientes y no combatientes (o excombatientes) y la garantía de los derechos a la vida e integridad personal”²⁶.

Suficiencia de recursos económicos para garantizar la reincorporación de las personas desmovilizadas y necesidad de recursos económicos para garantizar el derecho de las víctimas a la restitución de sus bienes patrimoniales. La PGN advierte que mientras el Estado colombiano invirtió, durante 2005, 7.2 millones de pesos en cada persona desmovilizada y su núcleo familiar, en promedio, bajo el rubro de atención humanitaria, según los cálculos hechos por el Departamento Nacional de Planeación, cada hogar en situación de desplazamiento recibió, en promedio, tres millones de pesos, aproximadamente. De acuerdo con esos cálculos, las autoridades colombianas han destinado para la atención humanitaria de una familia desplazada el 41,67% de los recursos que destinaron para ofrecer atención humanitaria a la persona desmovilizada y su familia²⁷. En ese sentido, la PGN advierte sobre una característica especial sobre los programas de otorgamiento de beneficios administrativos o socioeconómicos a las personas desmovilizadas y sus núcleos familiares:

“A diferencia de otras políticas públicas para atender a población vulnerable como los desplazados, las políticas y programas diseñados para la reincorporación de los desmovilizados cuentan con recursos suficientes que le permiten al Gobierno nacional implementar las diferentes acciones garantizando una amplia cobertura. En este sentido es posible concluir que difícilmente el Gobierno nacional va a tener de disponibilidad presupuestal para atender a una población que podría llegar a 40.000 personas”²⁸.

Simultáneamente, la PGN exhorta a la comunidad internacional a que aporte los recursos económicos y el conocimiento especializado que se requieran para hacer efectivo el derecho a la restitución de los bienes patrimoniales:

“(...) la comunidad internacional debe acompañar y apoyar al Estado colombiano en la formulación del marco jurídico para la restitución, así como en su implementación, tanto con sus conocimientos especializados como con recursos financieros para actividades que permitan la realización del derecho a la devolución de los bienes patrimoniales, en tareas urgentes como: (1) la unificación y homologación de los sistemas de información y de recolección de datos, (2) la modernización y sistematización de las oficinas de catastro, registro y notariado, (3) la capacitación de los servidores públicos en los derechos patrimoniales de las víctimas, (4) la difusión de los derechos de las víctimas y (5) la asistencia especializada para la recolección de pruebas y la conservación y seguridad de los archivos”²⁹.

Notas:

- ¹ Procuraduría General de la Nación (PGN), *Seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción*, Bogotá, Tomo I, PGN, junio de 2006, págs. 158 y 159.
- ² *Palabras del señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo José Maya Villazón. Presentación de los resultados de la primera fase del proyecto “Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción”*, Bogotá, 15 de junio de 2006, págs. 1 a 3, www.procuraduria.gov.co/descargas/eventos/discurso_06152006_reinsercion_corta.doc
- ³ Ob. cit., nota 1, págs. 155 y 156 (cursiva fuera del original).
- ⁴ *Ibíd.*, págs. 156 y 157.
- ⁵ *Ibíd.*, pág. 287.
- ⁶ *Ibíd.*, pág. 288.
- ⁷ *Ibíd.*, pág. 166.
- ⁸ *Ibíd.*, pág. 167.
- ⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la “Masacre de Mapiripán” v. Colombia*, sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, n.º 134, párr. 304, www.corteidh.or.cr/seriec/seriec_134_esp.doc
- ¹⁰ Ob. cit., nota 1, pág. 157.
- ¹¹ *Ibíd.*, págs. 157 y 158.
- ¹² Ob. cit., nota 2, pág. 13 (cursiva en el original).
- ¹³ *Ibíd.*
- ¹⁴ Procuraduría General de la Nación (PGN), *Seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción*, Bogotá, Tomo II, PGN, junio de 2006, pág. 382.
- ¹⁵ *Ibíd.*, pág. 389. La PGN cita como fuente de los estimativos la sentencia C-203 de 2005 de la Corte Constitucional (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa), según la cual el número total de niñas, niños y adolescentes que harían parte de los grupos armados ilegales oscilaría entre 11 mil y 14 mil personas. *Ibíd.*, pág. 350.
- ¹⁶ *Ibíd.*, pág. 350.
- ¹⁷ Ob. cit., nota 2, págs. 13 y 14.
- ¹⁸ Ob. cit., nota 13, págs. 390 y 391.
- ¹⁹ *Ibíd.*, págs. 357 a 392.
- ²⁰ *Ibíd.*, págs. 391 y 392.
- ²¹ *Ibíd.*, pág. 56.
- ²² *Ibíd.*, págs. 65, 66 y 67.
- ²³ Ob. cit., nota 2, págs. 19 y 20.
- ²⁴ Ob. cit., nota 13, pág. 54.
- ²⁵ Además, la PGN señaló: “Según información suministrada por el Ministerio de Defensa, a noviembre de 2005 habían muerto 109 personas desmovilizadas, de las cuales 62 a manos de la delincuencia común, 12 asesinadas por los grupos a los que pertenecían y 8 en operaciones de apoyo a la Fuerza Pública. Si calculamos la tasa de homicidios para esta población, obtenemos que una persona de cada 76.9 es asesinada. Si calculamos esta tasa por 100.000 habitantes, el resultado es de 1.300 asesinados por 100.000 habitantes. Teniendo en cuenta que la tasa más alta de homicidios en el país en los últimos años fue de 64 por 100.000 habitantes, en el 2002, la tasa de homicidios de la población desmovilizada (1.300/100.000) es altamente preocupante y debe llamar la atención urgente de las autoridades”. *Ibíd.*, pág. 61.
- ²⁶ *Ibíd.*, págs. 61, 62, 77 y 78. El concepto de “riesgo extraordinario” fue desarrollado por la Corte Constitucional en la sentencia T-719 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).
- ²⁷ *Ibíd.*, pág. 60.
- ²⁸ *Ibíd.*, pág. 124.
- ²⁹ Ob. cit., nota 1, págs. 291 y 292.

* * *