

# ENTREGADOS POR G

DOCUMENTO DE TRABAJO  
GUSTAVO GALLON

## CÓMO GARANTIZAR LA CESACIÓN Y NO REPETICIÓN DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS POR PARTE DE LOS GRUPOS ARMADOS ILEGALES SUCESORES DEL PARAMILITARISMO EN COLOMBIA

El presente concepto se emite teniendo en cuenta las seis preguntas formuladas en la solicitud que le dio origen, aun cuando se ha invertido su orden, de tal forma que la sexta pregunta se responde en primer lugar, pues de esa manera se facilita hacer una adecuada introducción al tema.

### **1. De las medidas implementadas en el pasado indique las causas por las cuales no han sido suficientemente eficaces y qué se podría hacer para mejorarlas.**

Todo parece indicar que el Estado colombiano no ha tratado con la seriedad que se requiere el fenómeno del paramilitarismo para asegurar su erradicación. Ese comportamiento parece repetirse actualmente en relación con el neoparamilitarismo o con las bandas criminales "bacrim", como las llama el Gobierno colombiano. Se requiere un cambio sustancial de actitud, consistente en una decidida voluntad estatal para exterminar el fenómeno neoparamilitar y la violencia generada por los grupos armados ilegales que lo encarnan.

### **No ha sido seria la política contra el paramilitarismo antes de su desmovilización parcial en los años 2002 a 2006:**

El paramilitarismo fue introducido en la legalidad colombiana mediante el decreto legislativo 3398 de 1965, que adoptó el Estatuto Orgánico de la Defensa Nacional, y autorizó al Ministerio de Defensa para "amparar, cuando lo considere conveniente, como de propiedad particular, armas que estén consideradas como de uso privativo de las Fuerzas Armadas". En concordancia con esa autorización, los comandantes militares se dedicaron, desde mediados de la década del sesenta, a organizar grupos de civiles a los que entregaron armas de guerra, es decir, grupos paramilitares. Dieron así cumplimiento a los manuales de contrainsurgencia expedidos por el Comando General de las Fuerzas Militares, como el Reglamento de combate de contraguerrillas -EJC 3-10, que ordenó crear "juntas de autodefensa", a fin de "organizar en forma militar a la población civil para que se proteja contra la acción de las guerrillas y apoye la ejecución de operaciones de combate"<sup>1</sup>.

En 1989<sup>2</sup>, el Gobierno adoptó tres medidas orientadas supuestamente a dismantlar el paramilitarismo, contenidas en los decretos legislativos 813, 814 y 815 de dicho año. Mediante el primero, se creó una "Comisión Asesora y Coordinadora de las acciones contra los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o grupos de autodefensa o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares", integrada por tres ministros, el jefe del DAS y el director de la Policía<sup>3</sup>. Por su parte, el decreto 814 de 1989 ordenó que se conformara una fuerza especial armada de hasta mil hombres, integrada por miembros de la policía, bajo la dependencia de su Director nacional, con el supuesto fin de combatir eficazmente a los grupos paramilitares. El decreto 815 de 1989 suspendió los artículos 25 y 33 del Decreto 3398 de 1965, base

legal para la constitución de grupos civiles con armamento de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas.

La Comisión Asesora y Coordinadora tuvo una existencia discreta y efímera<sup>4</sup>. La fuerza especial armada nunca se constituyó realmente<sup>5</sup>. La suspensión de las normas que daban sustento jurídico al paramilitarismo sí se hizo realidad y se ratificó por la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia que declaró definitivamente la inconstitucionalidad de los artículos 25 y 33 del mencionado decreto 3398, un mes después de la expedición del decreto 815<sup>6</sup>.

Sin embargo, cinco años más tarde se adoptó una norma similar a la que había dado fundamento legal a los grupos paramilitares desde 1965 y que había sido suspendida y anulada en 1989. En efecto, en 1994, mediante el decreto-ley 356, se autorizó el empleo de "armas de fuego de uso restringido" (o armas de guerra) a particulares que prestaran "servicio especial de vigilancia y seguridad privada", a través de asociaciones que se conocieron con el nombre de "Convivir"<sup>7</sup>. En noviembre de 1997, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del párrafo del artículo 39 del decreto-ley 356 de 1994, o Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, que permitía a las "Convivir" utilizar armas de guerra o de uso privativo de la Fuerza Pública<sup>8</sup>. Algunos jefes paramilitares confirmaron diez años más tarde que estas asociaciones no eran más que grupos paramilitares<sup>9</sup>.

Adicionalmente, en el marco de los diálogos de paz del gobierno de Andrés Pastrana con las Farc-Ep, el 7 de enero de 1999 se suscribió el Acuerdo de Los Pozos en el que, con el propósito de mantener las conversaciones, se incluyó la creación de una comisión de personalidades que formularía recomendaciones para acabar con el paramilitarismo y disminuir la intensidad del conflicto. La Comisión presentó algunas recomendaciones sobre el tema del paramilitarismo, pero no tuvieron ningún eco en las políticas estatales.

En síntesis, antes de 1989 no hubo ninguna voluntad del Estado colombiano de enfrentar el paramilitarismo, y entre ese año y finales de los 90 hubo una sucesión de medidas erráticas, contradictorias y claramente ineficientes para erradicarlo.

**Tampoco hubo en el Estado colombiano una decisión seria de erradicar el paramilitarismo durante su desmovilización parcial entre 2002 y 2006:**

Si bien los acuerdos celebrados entre los jefes paramilitares y el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez produjeron algunos efectos positivos (como la desmovilización de la mayoría de dichos jefes y de algunas de sus estructuras militares, la disolución de la coalición entre los grupos paramilitares -las Autodefensas Unidas de Colombia, o AUC-, la revelación de algunos aspectos sobre su funcionamiento y sus apoyos sociales y estatales, el descubrimiento de cadáveres y fosas comunes), no significaron la terminación plena del fenómeno paramilitar ni la realización de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Quizás el aspecto que más llame la atención de ese proceso es el relacionado con el número de desmovilizados certificado oficialmente. Según el Gobierno, la cifra de desmovilizados de manera colectiva fue de 31.671. Al iniciarse el Gobierno, en agosto de 2002, las estadísticas del Ministerio de Defensa reportaban la existencia de 12.000 paramilitares en actividad. La desmovilización de un número de paramilitares casi tres veces superior a esa cifra genera dudas. Hay quienes dicen que allí están incluidos simpatizantes y personas que brindaban apoyo logístico, sin actuar directamente como combatientes armados. Sin embargo, no parece ser ese el caso, pues el Gobierno reportó los 31.671 desmovilizados como pertenecientes activos a estructuras militares, con funciones de combate. Además, varios jefes paramilitares confesaron que habían vinculado a última hora a jóvenes para presentarlos como pertenecientes a sus filas sin que en realidad hubieran hecho parte del respectivo grupo armado. En cualquier caso, esta diferencia de cifras es grave. Si es cierto que los desmovilizados colectivamente fueron 31.671 personas, significa que su número se incrementó considerablemente durante las conversaciones con el Gobierno. Y si no es cierto, significa que, por razones aún desconocidas, el Gobierno “infló” o incrementó falsamente el número de paramilitares supuestamente desmovilizados.

También es preocupante y demostrativo de la falta de seriedad del proceso el hecho de que no se hubiera respetado el anuncio hecho por el presidente de la república al declararse iniciadas formalmente las negociaciones el 1º de diciembre de 2002, en el sentido de que el acuerdo que se intentaría realizar estaría sujeto a la condición de que no hubiera ni un muerto más por parte de estos grupos. La Comisión Colombiana de Juristas registró más de 4.369 personas asesinadas o desaparecidas por grupos paramilitares entre ese 1º de diciembre de 2002 y el 30 de junio de 2008<sup>10</sup>. Las denuncias hechas al respecto fueron desdeñadas por el Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, quien manifestó que “el cese del fuego era una metáfora que debería manejarse con mucha flexibilidad”. Ante el Congreso de la República reconoció que su oficina tenía registrados 549 asesinatos, pero no indicó que hubiera realizado ninguna acción para prevenirlos ni para sancionarlos<sup>11</sup>.

La extradición de los jefes paramilitares a Estados Unidos también es motivo de duda en cuanto a la seriedad del proceso. En efecto, durante varios años, antes de mayo de 2008, el Gobierno desestimó las denuncias de organizaciones de derechos humanos que señalaban que los jefes paramilitares continuaban delinquiendo desde la cárcel. Luego, en mayo de 2008, súbitamente reconoció que sí eran ciertas esas denuncias, pero en vez de retirar a los jefes paramilitares del programa de Justicia y Paz establecido por la ley 975, como esta misma lo señalaba, decidió extraditarlos a Estados Unidos para que respondieran por el delito de narcotráfico, violando las normas establecidas para este proceso, según las cuales deberían ser retirados del procedimiento especial de “justicia y paz” y transferidos al procedimiento de justicia ordinaria. Se alejó así a los perpetradores de las posibilidades de reclamo por parte de sus víctimas y de la justicia colombiana.

De los 31.671 supuestos paramilitares desmovilizados colectivamente, solamente 3.635 fueron postulados a la ley 975 de 2005. El resto fueron dejados en libertad por

decisión del Gobierno, y se intentó indultarlos o amnistiarlos a través del decreto 128 de 2003. Cerca de 11.000 alcanzaron a recibir tales beneficios, hasta que la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional ese procedimiento. Se diseñó entonces un procedimiento especial para los paramilitares que no se sometieran a la ley 975, que fue finalmente el regulado por la ley 1424 de 2011.

De los 3.635 postulados a la ley 975 de 2005, solo comparecieron a la Fiscalía aproximadamente mil. Los 2.600 restantes quedaron en impunidad.

Como resultado de todo lo anterior, un número indeterminado de paramilitares permanecieron en actividad. Según estudios de INDEPAZ, podrían haber llegado a 12.000. Para Human Rights Watch serían aproximadamente diez mil efectivos<sup>12</sup>. La Corporación Nuevo Arco Iris también ha calculado en más de diez mil el número aproximado de paramilitares que no se desmovilizaron<sup>13</sup>.

**No ha habido en el Estado colombiano una decisión seria de enfrentar y erradicar la persistencia del paramilitarismo con posterioridad a 2006:**

Es evidente, de parte de las autoridades, una minusvaloración de la gravedad de la persistencia del paramilitarismo en Colombia a partir de 2006. Revelador de ello es el nombre de “Bandas Criminales” y el acrónimo “BACRIM”, que el Gobierno se inventó para denominarlas y generar con ello la impresión de que el paramilitarismo había desaparecido. Se ha argumentado que los grupos sucesores de los paramilitares son distintos de los anteriores porque no tienen enfrentamientos armados con los grupos guerrilleros y están dedicados al narcotráfico. Esa diferencia no es tan sustancial: los grupos anteriores tuvieron muy pocos enfrentamientos con los grupos guerrilleros y también estaban dedicados al narcotráfico. Unos y otros atacan fundamentalmente a la población civil, y en particular a defensoras y defensores de derechos humanos, activistas sociales y reclamantes de tierras.

Tal vez las diferencias principales entre los anteriores y los actuales grupos paramilitares consisten en la desaparición de la coalición que los agrupaba (las AUC), y en la confrontación entre tales grupos, así como dentro de ellos, por el surgimiento de nuevos liderazgos luego del retiro de los jefes extraditados a Estados Unidos o encarcelados en Colombia.

Sea como fuere, el Gobierno ha tendido siempre a reducir la magnitud del fenómeno. Ordinariamente tiende a situar su número entre 3.000 y 4.000 efectivos. Los estimativos gubernamentales sobre la existencia y el tamaño del fenómeno paramilitar, vistos retrospectivamente a la luz de lo que ha sucedido en los últimos diez años, resultan sencillamente ridículos.

Así, el Ministro de Defensa afirmaba en 2011: “En 2006 las bandas criminales eran 33, actualmente son 7, algunas de ellas con un muy pequeño número de integrantes. Con la nueva estrategia contra las BACRIM, el sector se propone que a 2014 tales estructuras no existan”<sup>14</sup>. Dos años después, en 2013, el Ministro de Defensa afirmaba: “De acuerdo al conteo más reciente y como resultado de la acción de la Fuerza Pública,

actualmente solo existen cuatro bacrim ('Los Rastrojos', 'Urabá', 'Disidencias Erpac' y 'Renacer') con un total estimado de 3.866 integrantes, sobre las cuales están dirigidas las operaciones y procedimientos"<sup>15</sup>.

Sin embargo, desde el año 2009, el número anual de miembros de estos grupos neoparamilitares neutralizados cada año ha oscilado entre 3.136 y 4.536, lo cual debería ser suficiente para demostrar que el número total de integrantes tiene que ser muy superior a los 3.866 calculados por el Ministerio de Defensa en 2013, pues de lo contrario, en un solo año el Gobierno habría acabado con todos sus miembros. Más aún, entre 2006 y 2015, el Ministerio de Defensa afirma haber neutralizado 23.898 integrantes de estas bandas: 1.274 muertos en combate y 22.624 capturados. De ninguna forma puede darse entonces credibilidad a la afirmación de que los miembros de las Bacrim sean apenas un poco menos de cuatro mil personas:

CAPTURAS Y BAJAS DE MIEMBROS DE "BACRIM": JUNIO 2006 A ABRIL 2015<sup>16</sup>

	Julio 2006 a junio 2007	Julio 2007 a junio 2008	Julio 2008 a junio 2009	Julio 2009 a junio 2010	Julio 2010 a diciembre 2010 <sup>17</sup>	Ene a dic 2011	Ene a dic 2012	Ene a dic 2013	Ene a dic 2014	Ene a abril 2015	Total
Capturados	1.409 <sup>18</sup>	156	510 <sup>19</sup>	3.081	1.664	3.817	4.493	3.895	2.666	933	22.624
Muertos cbte	392	641	21	55	21	43	43	33	24	1	1.274
Neutralizados	1.801	797	531	3.136	1.685	3.860	4.536	3.928	2.690	934	23.898

## 2. ¿Qué medidas específicas se puede o debe tomar para desmovilizar las estructuras armadas de estos grupos y sus redes de manera que se garantice que no cometieran violaciones en futuro?

Para erradicar el paramilitarismo persistente en Colombia se requieren medidas complejas que deben ser aplicadas integralmente, al menos en cuatro campos: la neutralización de su acción, el bloqueo de la complicidad estatal, el bloqueo también de la complicidad privada y la esterilización de las condiciones de reclutamiento de combatientes ilegales<sup>20</sup>. Estas medidas han sido recomendadas a las autoridades colombianas de una forma u otra por los diferentes órganos internacionales de supervisión de derechos humanos<sup>21</sup>. En particular, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, en sus informes anuales, ha insistido en el carácter complejo e integral de tales medidas<sup>22</sup>. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, ha enfatizado recientemente, en mayo de 2015, la necesidad de que el Estado reconozca la persistencia del paramilitarismo como un problema real, y le dé el tratamiento de un factor grave dentro de la crisis de derechos humanos del país, en vez de considerarlo como un simple asunto de criminalidad común<sup>23</sup>. Ese reconocimiento es una condición necesaria para que se adopten y puedan ser eficaces las medidas en los cuatro campos mencionados.

**El primer campo es el relacionado con la neutralización de estos grupos armados y de sus miembros**, de tal forma que el Estado logre hacer cesar su

capacidad de realizar acciones armadas. Para ello es necesario enfrentarlos físicamente, sancionarlos judicialmente y procurar su resocialización efectiva a fin de proveerles espacios civilizados de desarrollo y prevenir su reincidencia criminal<sup>24</sup>.

Enfrentarlos físicamente significa desarrollar el máximo de acciones de inteligencia y de coacción, basadas en un escrupuloso respeto de los derechos humanos, e igualmente basadas en una decisión de combate eficaz. Esa decisión no ha sido ostensible en los años transcurridos hasta el momento, a la luz de lo expuesto en el primer apartado de este documento, y ese respeto tampoco ha sido sobresaliente. Parece haber predominado más bien una vacilación en torno a si la responsabilidad de combatir esos grupos corresponde a la Policía o al Ejército, discusión que será tratada en detalle más adelante (en el apartado número 6), pero que desde ya debe advertirse que debe ser superada por una adecuada combinación y coordinación de acciones policivas y militares. A su turno, las actividades de inteligencia realizadas usualmente de manera secreta por los organismos de seguridad deben ser complementadas con la muy valiosa información que ha producido y debe seguir produciendo la Defensoría del Pueblo a través de la observación realizada por sus oficinas regionales y procesada por el Sistema de Alertas Tempranas, que no parece haber sido suficientemente aprovechada para enfrentar el paramilitarismo.

Sancionar judicialmente a los miembros de estos grupos es una tarea que puede realizarse con mayores resultados que los obtenidos hasta el presente si se fortalece una política de sometimiento en tres direcciones: haciendo más atractivos los beneficios existentes para la entrega o desmovilización voluntaria, esclareciendo la capacidad del sistema judicial para aplicar dichos beneficios y simultáneamente asegurar sometimiento, y prevenir que tales beneficios conduzcan a situaciones de reincidencia. La legislación vigente prevé la posibilidad de reducción de penas mediante aplicación del principio de oportunidad en ciertos casos y acuerdos con la fiscalía a cambio de colaboración. En estricto sentido, no sería necesario adoptar nuevas normas para el efecto. Sin embargo, en la práctica ha habido deficiencias en la aplicación de esos mecanismos, que en ocasiones han conducido a que los fiscales no se atrevan a privar de libertad a un grupo que decida entregarse a la justicia, o que la negociación respectiva no asegure realmente una cesación de la actividad criminal por parte de los miembros del grupo en cuestión<sup>25</sup>. Por eso, pueden ser convenientes las previsiones contenidas al respecto en el proyecto de ley 224 de 2014 (Cámara) presentado al Congreso por el Fiscal General de la Nación y el Gobierno, que incluye la adición de un nuevo libro al Código de Procedimiento Penal relacionado con el procedimiento para sometimiento a la justicia de organizaciones criminales. Cabe advertir, sin embargo, que la terminación anticipada del procedimiento penal, tal como lo prevé el proyecto, no pareciera ser el mecanismo más adecuado para garantizar los derechos de las víctimas, quienes deberían conservar la facultad efectiva de controvertir en los estrados judiciales las decisiones sobre sus perpetradores a través del debate probatorio y el ejercicio de un recurso judicial. Convendría, por consiguiente, modificar el proyecto en ese sentido.

La reintegración o resocialización de los miembros de los grupos paramilitares es un aspecto que no debe perderse de vista, pues nada se logra si estos combatientes reinciden luego de ser transitoriamente neutralizados por la fuerza o por el sometimiento a la justicia<sup>26</sup>. La Agencia Colombiana para la Reintegración ha desarrollado una valiosa capacidad para ofrecer posibilidades de resocialización a combatientes desmovilizados<sup>27</sup>. Sería muy conveniente que esa capacidad pudiera aplicarse también al tratamiento del mayor número posible de miembros de los actuales grupos neoparamilitares que sean desmovilizados.

**El segundo campo es el relacionado con el bloqueo de la complicidad estatal con el paramilitarismo**, lo cual implica reformar el Estado, depurándolo de las personas y de las normas o prácticas funcionales al paramilitarismo y fortaleciendo los controles que eviten y sancionen la eventual connivencia de servidores públicos con el paramilitarismo hacia el futuro.

Como ha sido de conocimiento generalizado, varios de los jefes paramilitares han confesado que tenían vínculos con numerosos funcionarios estatales, tanto en los organismos de seguridad, como en agencias civiles, tales como notarías, Registraduría de instrumentos públicos, Incoder, Fiscalía, Procuraduría, alcaldías, gobernaciones, y otras entidades. Sin embargo, no ha existido una política consistente de depuración de esas entidades, como sí la hubo (por el compromiso asumido por la Corte Suprema de Justicia) en relación con los congresistas investigados y condenados por paramilitarismo. Ocasionalmente, y de vez en cuando, se descubren algunos funcionarios de las otras ramas del poder público que han seguido favoreciendo la actividad de grupos paramilitares, pero cabe suponer que son una mínima porción de quienes, desde su condición de servidores públicos, continúan haciendo posible la persistencia de estos grupos ilegales. Es necesaria una operación a fondo de depuración, basada en una investigación apoyada en las abundantes fuentes de información existentes al respecto, investigación que debe ser respetuosa del debido proceso y al mismo tiempo eficaz<sup>28</sup>. Mientras sigan enquistados dentro del Estado agentes cómplices del paramilitarismo, que parecen ser numerosos, la erradicación de ese fenómeno dejará mucho que desear.

De igual manera, es necesario depurar a las instituciones de las normas y prácticas funcionales al paramilitarismo. Como se vio en el primer apartado de este escrito, aún continúan vigentes, y amparados por la reserva oficial, manuales de contrainsurgencia que ordenan la conformación de grupos paramilitares. El Gobierno debería abolir solemnemente la vigencia de tales manuales<sup>29</sup> y ordenar la revisión de otras directivas o normas semejantes que alienten el paramilitarismo y, en reemplazo de ello, adoptar una normativa que claramente rechace el patrocinio de grupos paramilitares por parte del Estado, así como la práctica de todo tipo de violaciones de derechos humanos<sup>30</sup>. Como complemento de ello, deberían fortalecerse las instituciones y las acciones de control para evitar y sancionar cualquier tipo de complicidad con el paramilitarismo.

**Un tercer campo** que requiere medidas específicas **es el relacionado con la necesidad de extirpar y prevenir la vinculación de sectores privados a la actividad paramilitar.** También aquí se requiere combinar acciones represivas de la complicidad de empresarios y otros individuos con el paramilitarismo en el pasado (y en el presente), con el fortalecimiento de la capacidad estatal para brindar seguridad a la ciudadanía y para prevenir y sancionar la eventual connivencia privada con el paramilitarismo en el futuro.

En las versiones rendidas por jefes paramilitares conforme a la ley 975, muchos de ellos revelaron que, además del ya mencionado apoyo de numerosos agentes estatales, contaban también con el respaldo de importantes actores privados, relevantes tanto a nivel nacional como a nivel local por razón de su prestancia económica o su poder social<sup>31</sup>. Mientras esos poderes privados, de carácter nacional o local, continúen brindando apoyo a los grupos armados persistentes o a la actividad mafiosa instalada en varias localidades del país, será inútil cualquier esfuerzo que se haga para la erradicación del paramilitarismo. Es necesario identificar tales agentes y procesarlos judicialmente a fin de desarticular su capacidad de acción en esta materia. Ello puede hacerse, de manera eficiente y a la vez respetuosa del debido proceso, con base en la valiosa información aportada al respecto por varios de los jefes paramilitares, información que todavía podría incrementarse si la Fiscalía les asigna prioridad a estas investigaciones y si los gobiernos de Colombia y Estados Unidos potencian sus acuerdos para obtener una mayor cooperación en tal sentido de los jefes paramilitares extraditados y procesados en ese país.

Simultáneamente con la acción judicial contra los apoyos privados al paramilitarismo, el Estado colombiano debería rediseñar sus estrategias y métodos de acción para mejorar sustancialmente su capacidad de brindar seguridad, basada en el respeto y la realización de los derechos humanos, al conjunto de la población, en las ciudades (incluidos los barrios marginales) y en las zonas rurales (incluidas las más apartadas). Una seguridad basada en los derechos humanos implica dejar de ver estos últimos como un obstáculo para la realización de la primera y, por el contrario, asumir que los derechos humanos deben ser el fin y también el medio de una adecuada política de seguridad. Si las políticas orientadas a brindar seguridad no tienen por objeto la realización de los derechos humanos sino el interés parcial del Gobierno o de algunos individuos, o si no se ejecutan respetando los derechos humanos de toda la población, terminan produciendo situaciones de inseguridad para algún sector de la misma. Por ello, las políticas de seguridad deben estar inspiradas en la necesidad de brindar protección a todas las personas y de enfrentar a todos los factores de inseguridad, y no solamente a algunos de ellos. Solo en esa medida podrá consolidarse la capacidad de las autoridades estatales para ejercer el monopolio de la violencia legítima y, de esa manera, desestimular y enfrentar las iniciativas de agentes privados de recurrir a ejércitos sicariales para defender sus intereses o sus derechos.

Este robustecimiento y esta reorientación de la capacidad estatal para brindar seguridad al conjunto de la población deben estar necesariamente acompañados del fortalecimiento de la capacidad estatal para controlar y sancionar en el futuro

cualquier tipo de apoyo privado al paramilitarismo. El control de ello puede lograrse, como ya se indicó en relación con la neutralización de los actuales grupos neoparamilitares, mediante el incremento de la capacidad de acción de los organismos de inteligencia y, especialmente, del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, que debería contar con mayor presupuesto y mayor atención de parte de la Nación. La sanción de eventuales delitos futuros de apoyo al paramilitarismo implica una racionalización y vigorización del sistema judicial en su conjunto (fiscalía y jueces) para enfrentar la criminalidad.

**Un cuarto campo de acción debe estar orientado a desestimular el reclutamiento de combatientes ilegales.** Mientras la sociedad colombiana mantenga altos niveles de exclusión social, como los representados por un coeficiente de Gini superior a 0,50<sup>32</sup>, generará condiciones propicias para que jóvenes sin posibilidades de ingresar al mercado laboral para generar recursos económicos en actividades honestas pongan su fuerza de trabajo a disposición de grupos armados organizados que les ofrezcan subsistencia y donde se sientan haciendo algo valorado, aunque sea ilegal. Esto implica redoblar esfuerzos de parte del Estado colombiano para asumir y poner en práctica, con carácter urgente, políticas estructurales que reduzcan sustancialmente la desigualdad y la exclusión social. Mientras esas políticas estructurales producen resultados tangibles, es necesario impulsar también políticas asistenciales que, de manera ambiciosa y audaz, ofrezcan alternativas de desarrollo social y económico a poblaciones marginales.

**3. ¿Qué medidas integrales se pueden o deben tomar para revelar y desmantelar los eventuales nexos con estructuras económicas, políticas y militares que pudieran tener estos grupos ilegales? Para esta pregunta tenga en cuenta un enfoque de carácter nacional y regional.**

Esta pregunta está respondida en el punto anterior, así:

En lo que allí se llama el segundo campo (relativo al bloqueo de la complicidad estatal con el paramilitarismo) se alude al desmantelamiento de eventuales nexos con estructuras militares, a través de la depuración de personal estatal vinculado al paramilitarismo, la depuración de normas o instituciones funcionales al paramilitarismo y el fortalecimiento de controles que eviten y sancionen la connivencia estatal con el paramilitarismo en el futuro.

Y en lo que allí se llama el tercer campo (relativo a la necesidad de extirpar y prevenir la vinculación de sectores privados a la actividad militar), se alude a la investigación y sanción de la complicidad de actores no estatales con el paramilitarismo, el fortalecimiento de una política de seguridad estatal eficaz y basada en la protección de los derechos humanos, y el fortalecimiento de la capacidad del sistema judicial para imponer sanciones que eviten y castiguen en el futuro la complicidad privada con el paramilitarismo.

**4. ¿Qué medidas inmediatas o de implementación rápida se deberían tomar en un eventual escenario de firma de los Acuerdos para evitar que estos grupos ilegales tomen el control en los territorios con presencia actual de las FARC? Y también para evitar que estos grupos pongan en riesgo la seguridad de los desmovilizados?**

Se deberían implementar las medidas de protección y garantías de no repetición establecidas por la ley 1448 de 2011 y su reglamentación, además de aplicar mecanismos de protección en el terreno.

**En relación con lo primero, es decir, la implementación de las medidas de prevención, protección y garantías de no repetición** previstas por la *Ley de Víctimas* y su reglamentación, se trata de las que fueron ordenadas por el decreto 4800 de 2011: las medidas de “Prevención Temprana” y “Prevención Urgente”, para identificar las causas que generan las violaciones de derechos humanos y adoptar medidas para evitar su ocurrencia<sup>33</sup>. Estas medidas deben contribuir a evitar la ampliación de la presencia de los grupos paramilitares a las zonas de influencia de las Farc, a evitar también ataques contra los desmovilizados de la organización guerrillera y a dismantelar esos grupos<sup>34</sup>.

El decreto 4800 de 2011 dispone que el Gobierno nacional coordinará la elaboración de un Mapa de Riesgos como herramienta metodológica de identificación del riesgo de comunidades, municipios, organizaciones de víctimas, organizaciones para la restitución de tierras, organizaciones de mujeres y grupos étnicos afectados por el conflicto armado interno<sup>35</sup> y la acción de grupos armados organizados al margen de la ley, que deberán ser priorizados para su protección frente a situaciones de amenaza, pérdida y daño, de tal manera que se identifiquen los riesgos<sup>36</sup> de la acción de los grupos paramilitares para los combatientes desmovilizados de las Farc y para la población civil que habita las zonas de influencia de este grupo guerrillero<sup>37</sup>.

El decreto también prevé que el Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, encargado de monitorear y advertir situaciones inminentes de riesgo, coyuntural y estructural, debe suministrar información oportuna sobre tales situaciones para los combatientes desmovilizados de las Farc y la población de las zonas de influencia de este grupo guerrillero<sup>38</sup>.

De igual forma, según el decreto, el fortalecimiento del programa de Defensores comunitarios<sup>39</sup> puede tener impacto sobre la protección de los combatientes desmovilizados y la población civil de las áreas donde estos se concentren mediante sus estrategias de acompañamiento permanente en el terreno<sup>40</sup>.

Adicionalmente, y **en relación con el segundo aspecto, sobre la aplicación de mecanismos de protección en el terreno**, la presencia de organismos internacionales con mandato de protección puede complementar la tarea de prevención de ataques de los grupos paramilitares contra los combatientes desmovilizados de las Farc y las comunidades asentadas en las zonas donde estos se

concentren, y contribuir a monitorear la actuación de los grupos paramilitares, luego de la firma de acuerdos de paz entre el Gobierno y las Farc.

Dicha presencia internacional puede materializarse, por ejemplo, a través del reforzamiento de las oficinas de terreno del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>41</sup> o de otros mecanismos de las Naciones Unidas<sup>42</sup> y de la presencia de organizaciones neutrales e imparciales, como el Comité Internacional de la Cruz Roja, que trabajen a favor de las poblaciones protegidas<sup>43</sup> con base en principios humanitarios.

**5. En las preguntas anteriores, si lo considera necesario, puede referirse a medidas diferenciales para los grupos existentes según su naturaleza, impacto social y presencia territorial.**

Es evidente que las agencias estatales no manejan una información uniforme acerca de lo que consideran como “Bacrim”, y que dicha información en todo caso difiere considerablemente de la que han logrado recaudar organizaciones no gubernamentales estudiosas del tema.

Así, por ejemplo, en julio de 2012 el ministro de Defensa afirmaba que 934 municipios de Colombia estaban libres de la presencia de estos grupos<sup>44</sup>, y en marzo de 2013 aseguró que solamente tenían presencia en el 10% de los municipios del país<sup>45</sup>. Por su parte, la Fiscalía reconoce la presencia de 13 grupos que califica como “bandas criminales –Bacrim–”, en 155 municipios de 15 departamentos del país. Su persecución está a cargo de la Unidad Nacional de la Fiscalía Especializada contra el Crimen Organizado. Las principales bandas identificadas por la Unidad son “Los Rastrojos”, el “Clan Úsuga”, las disidencias de “Erpac” (“Libertadores del Vichada” y “Bloque Meta”), “Los Paisas”, “Renacer”, “Los Machos” y “Alta Guajira”. Según la Fiscalía, “el ‘Clan Úsuga’ contaría con unos 2.650 integrantes, ‘Los Rastrojos’ con 460 y las disidencias de ‘Erpac’ con 300 hombres y mujeres”<sup>46</sup>.

Sin embargo, fuentes no gubernamentales que siguen el fenómeno paramilitar advierten la expansión de los distintos grupos paramilitares. En 2013, Indepaz registró la presencia de estos grupos en 409 municipios pertenecientes a 30 departamentos del territorio nacional (cerca del 30% de los municipios del país). “Los Urabeños” y “Los Rastrojos” permanecerían en por lo menos 200 municipios<sup>47</sup>.

Los departamentos con mayor presencia consolidada de los grupos paramilitares son Antioquia, Córdoba, Chocó, Cesar, Sucre, Nariño, Valle del Cauca y el Eje Cafetero, en donde operan “Los Urabeños” y “Los Rastrojos”. Además, se tuvo conocimiento de acciones de otros grupos como “Cordillera” y “Los Machos”, en Valle del Cauca, y “Renacer”, en Chocó.

Por otra parte, algunos integrantes del “Ejército Revolucionario Popular Anticomunista” –Erpac– se desmovilizaron en 2011, pero los que no lo hicieron<sup>48</sup> ingresaron a las estructuras paramilitares “Bloque Meta” y “Libertadores del Vichada”,

en el departamento del Amazonas. De acuerdo con Indepaz, estos grupos tienen presencia en 25 y 15 municipios de los Llanos Orientales, respectivamente<sup>49</sup>. Además, en algunos municipios de Casanare se registró presencia de “Los Urabeños” y “Los Rastrojos”, así como de un grupo de las “Autodefensas del Casanare”<sup>50</sup>.

A partir de los grupos más numerosos se han conformado nuevas estructuras paramilitares, como las “Autodefensas Nueva Generación” (Norte de Santander) y “Héroes del Nordeste” (Antioquia). También se tiene noticia de la continuidad de los grupos “Oficina de Envigado” y “La Terraza”<sup>51</sup> (Medellín), “Cordillera”<sup>52</sup> (Caldas, Risaralda y Valle del Cauca), y “Cacique Pipintá” y “Autodefensas Unidas del Casanare”<sup>53</sup>.

Hay un grupo que se manifiesta especialmente a través de amenazas enviadas por correo electrónico, que utiliza el nombre de “Águilas Negras”, pero no existe información precisa acerca de su presencia geográfica. Algunos consideran que son “un grupo sin cohesión dedicado a proteger los intereses económicos de los antiguos mandos medios paramilitares dispersos en Colombia”<sup>54</sup>. Se tiene noticia de grupos que usan el nombre de “Águilas Negras” en 20 departamentos del país, entre los cuales están Nariño, Cauca, Casanare, Guajira, Magdalena, Bolívar, Norte de Santander, Santander, Sucre, Córdoba y Cundinamarca.

La diferencia de información existente entre las agencias estatales respecto de los grupos neoparamilitares y su contraste con la información de organizaciones no gubernamentales es un problema grave que debe resolverse como condición para enfrentar exitosamente este fenómeno. Dicha diferencia parece ser indicativa, por lo menos, de que el Estado colombiano no presta al fenómeno de la persistencia del paramilitarismo la atención que merece. Para erradicar efectivamente dicho fenómeno es necesario superar esta inconsistencia informativa, de tal forma que se precise con claridad el problema al cual se debe hacer frente y se desarrollen los mecanismos adecuados para el efecto.

**6. ¿Quién es responsable de diseñar, implementar y dar seguimiento a estas medidas al nivel nacional y/o regional?, ¿Cuáles mecanismos sugiere para dar seguimiento a las medidas anteriormente propuestas?**

Mediante la directiva permanente No. 14 del 27 de mayo de 2011, el Ministerio de Defensa adoptó su política de “lucha contra las bandas criminales narcotraficantes” de conformidad con las definiciones aprobadas por el Consejo de Seguridad Nacional, en la que se destaca la calificación de las Bacrim como grupos de crimen organizado, que excluye su definición como grupo armado al margen de la ley, como consecuencia de lo cual concluye que deben ser enfrentadas en el marco de los derechos humanos. Por su parte, se presentó al Congreso el proyecto de ley 208 de 2014 Cámara - 133 de 2013 Senado, “por medio de la cual se dictan medidas para combatir los grupos criminales armados y organizados dentro del territorio nacional”, mediante el cual se pretender autorizar a las Fuerzas Militares para diseñar, desarrollar, ejecutar y

conducir acciones, operaciones y procedimientos que permitan combatir, bajo el marco del derecho internacional humanitario, este tipo de estructuras criminales. Este proyecto, de iniciativa parlamentaria, se encontraba pendiente de ser debatido en la legislatura que terminó en junio de 2015, y no pudo ser abordado.

Estas dos regulaciones reflejan con bastante elocuencia el estado de la discusión acerca de la competencia para combatir a los grupos neoparamilitares en Colombia. En síntesis, se ha sostenido que estos grupos no alcanzan a reunir las condiciones previstas en el Protocolo II para ser considerados sujetos del derecho humanitario y que por consiguiente no pueden ser objeto de acciones ofensivas por parte de las fuerzas militares, como correspondería a un conflicto armado interno, sino que su enfrentamiento corresponde a la policía bajo los parámetros del derecho de los derechos humanos. Como reacción a ese planteamiento, el mencionado proyecto de ley pretende autorizar a las fuerzas militares para enfrentar a los grupos neoparamilitares con acciones ofensivas, de acuerdo con el derecho internacional humanitario.

En esta discusión hay un malentendido de fondo, consistente en creer que el derecho humanitario, por ser de obligatoria aplicación en casos de conflicto armado interno, autorizaría la realización de acciones ofensivas por parte de las fuerzas estatales y, por consiguiente, el despliegue del aparato militar. En tales circunstancias, las operaciones bélicas serían reguladas por el derecho humanitario, con exclusión del derecho de los derechos humanos. Ese malentendido tiene su origen en una interpretación equivocada del artículo 1 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, según el cual hay conflicto armado interno en todos los conflictos armados no internacionales "que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo".

El párrafo 2 del mismo artículo 1 añade que el Protocolo II "no se aplicará a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados".

Como los grupos neoparamilitares, también llamados "bandas criminales" por el Gobierno, no es claro que tengan un control territorial, hay quienes concluyen que no les son aplicables las normas de derecho humanitario contenidas en el Protocolo II. En realidad, lo único que dice el mencionado párrafo 2 del artículo 1 del Protocolo II es que los Estados signatarios del mismo no están obligados a observar las normas previstas en dicho protocolo frente a actos de violencia que no adquieran el rango de conflicto armado interno. Pero nada impide que dichos Estados decidan voluntariamente aplicar el derecho humanitario, tal como lo tiene establecido el Estado colombiano en su Constitución, según la cual "en todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario"<sup>55</sup>. Dicha norma está prevista en la

regulación de los estados de excepción, los cuales pueden tener ocurrencia aun sin que se den propiamente las condiciones de un conflicto armado interno, por lo cual es clara la decisión del constituyente primario en Colombia de someter las fuerzas armadas al respeto del derecho humanitario, más allá de los límites internacionalmente obligatorios establecidos en el Protocolo II.

En consecuencia, en Colombia el derecho humanitario debe ser respetado por la fuerza pública también en las operaciones coercitivas ejercidas en relación con los grupos neoparamilitares o "bacrim". Esa es la primera aclaración que debe hacerse frente al equivocado entendimiento del párrafo 2 del artículo 1 del Protocolo II. Pero hay tres aclaraciones adicionales que hacer.

Una segunda aclaración es que la realización de acciones ofensivas no tiene su origen en el derecho humanitario, el cual simplemente pretende limitar o prohibir el alcance de tales acciones ofensivas para proteger a quienes no hagan parte o hayan dejado de hacer parte de las hostilidades, sin que por ello el derecho humanitario autorice la realización de actos violentos u operaciones de guerra. El derecho humanitario es un ordenamiento de carácter prohibitivo y no permisivo. El presupuesto de su aplicación es, ciertamente, el uso de la fuerza, pero no porque el derecho humanitario la permita o la autorice, sino porque constata su existencia y, al no poder proscribirla del todo, pues supera sus capacidades, establece unos límites que no deben ser transgredidos por los Estados signatarios, en primer lugar, y por todos los actores de un conflicto armado en general. No es cierto entonces que sea el derecho humanitario el que permite a la fuerza pública realizar acciones ofensivas, sino que la necesidad y la licitud de tales acciones está regulada por otras normas y principios anteriores, contenidos también en la Constitución, en el caso colombiano, como la obligación de las autoridades de "proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades"<sup>56</sup>, en desarrollo de la cual las Fuerzas Militares están establecidas primordialmente para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional<sup>57</sup> y la Policía Nacional como un cuerpo armado de naturaleza civil para "el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz"<sup>58</sup>.

Una tercera aclaración es que la vigencia o la aplicación del derecho humanitario no excluye la vigencia del derecho de los derechos humanos, en el caso de conflictos internos. No son dos ordenamientos excluyentes el uno del otro, sino por el contrario complementarios. Tratándose de conflictos internacionales, el derecho humanitario debe aplicarse para garantizar un mínimo de derechos, en ausencia de otro ordenamiento jurídico de carácter común y más garantista, pues no puede pretenderse que un Estado enfrentado en guerra contra otro Estado reconozca la vigencia del derecho nacional de su contrincante. Pero, tratándose de conflictos internos, el Estado que ejerza la fuerza debe observar las obligaciones constitucionales o internacionales sobre derechos humanos, así como, de manera complementaria y más específica, los principios de derecho humanitario. Es un desacierto afirmar, como lo ha hecho el Ministerio de Defensa, que el uso de la fuerza

se rige por el derecho humanitario en casos de conflicto armado interno, y por los derechos humanos cuando no se den las condiciones de control territorial por parte del actor violento no estatal, como serían los grupos neoparamilitares o las "bacrim". La fuerza estatal ejercida dentro de Colombia está regulada de manera complementaria por el derecho de los derechos humanos y por el derecho humanitario<sup>59</sup>.

Una cuarta y última aclaración es que no puede invocarse el derecho humanitario para establecer una distribución de competencias entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, distribución según la cual las primeras estarían encargadas de combatir a los actores que califiquen como propios del conflicto armado interno o internacional, y la segunda tendría asignada la tarea de ocuparse de la criminalidad común. La distribución de competencias entre estos dos cuerpos armados del Estado, uno militar y otro civil, no se origina en el derecho humanitario, el cual debe ser respetado por tanto por el Ejército como por la Policía, sino de otras consideraciones relacionadas con la democracia, la prelación del tratamiento civil de los conflictos en la sociedad, el principio de causación del menor daño posible cuando sea necesario utilizar la fuerza por parte del Estado, y la protección eficaz de los derechos de la población, entre otras.

Como consecuencia de tales consideraciones, el empleo de la fuerza en la regulación de la vida cotidiana, cuando sea necesario, tiende a privilegiar ordinariamente la intervención de la Policía y solo excepcionalmente la acción militar<sup>60</sup>. Hay Estados en los cuales se prohíbe la acción militar en contra de los nacionales dentro del territorio. Pero lo anterior no puede servir de fundamento para concluir que los grupos neoparamilitares o las "bacrim" no pueden ser objeto de acciones ofensivas por parte del Estado y solo pueden ser perseguidas por la Policía. El despliegue de acciones ofensivas y la participación de las fuerzas militares para el efecto es un asunto relacionado con las necesidades y las posibilidades de neutralizar estos grupos, y debe estar enmarcado siempre en el respeto a los derechos humanos y la observancia de los principios de derecho humanitario.

Bogotá, 7 de junio de 2015

## NOTAS DE FIN DE TEXTO

<sup>1</sup> Aprobado por Disposición N° 005 de 9 de abril de 1969, del Comando General de las

<sup>2</sup> En reacción a la masacre de La Rochela, donde los paramilitares asesinaron el 18 de enero a doce miembros de un grupo de quince funcionarios judiciales que investigaba a su vez la masacre de 19 comerciantes, perpetrada en octubre de 1987. La masacre de La Rochela puso en evidencia la disposición de los grupos paramilitares para asesinar no solamente a campesinos y población civil, sino a funcionarios estatales, lo cual explica la decisión del Gobierno de tomar medidas en su contra, luego de que dichos grupos fueran creados y estimulados por normas y políticas gubernamentales.

<sup>3</sup> Los ministros de Gobierno (correspondiente al hoy ministro del Interior), Justicia y Defensa; el jefe del Departamento Administrativo de Seguridad y el director de la Policía Nacional. La Comisión tenía funciones de diagnóstico, presentación de conceptos y coordinación de recursos para enfrentar a estos grupos desde una perspectiva militar.

<sup>4</sup> Por virtud del decreto 2254 de 1991, el decreto 813 se convirtió en legislación permanente durante un tiempo, aunque la Comisión nunca tuvo real significación. El 8 de junio de 1989, por recomendación de la Comisión, se expidió el decreto 1194 de 1989, mediante el cual se tipificó el delito de paramilitarismo, con sanción de 20 a 30 años de prisión para sus creadores o promotores, y de 15 a 20 años para sus integrantes. No se persistió mucho tiempo en este empeño, y el delito de paramilitarismo desapareció poco después de la legislación penal, subsumido como una modalidad del concierto para delinquir agravado, susceptible de ser sancionado con prisión de 6 a 12 años, según el art. 340 del decreto 599 de 2000 (código penal), incrementada a 8 a 18 años por las leyes 733 de 2002 y 1121 de 2006. Con la expedición del decreto 2134 de 1992, la Comisión se fusionó con el Consejo Nacional de Seguridad y el Consejo Superior de Defensa Nacional para crear el Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, el cual tenía competencia para formular estrategias de seguridad nacional en general y no se circunscribía únicamente a la lucha contra grupos paramilitares. El Consejo a su vez fue reestructurado por el decreto 4748 de 2010 y existe actualmente bajo el nombre de Consejo Nacional de Seguridad. Es decir, la iniciativa de una Comisión Asesora, de nivel ministerial, específicamente orientada a enfrentar el paramilitarismo, nunca tuvo real existencia más allá del decreto que la creó y los posteriores que la transformaron y la desaparecieron.

<sup>5</sup> El Bloque especial ordenado por el decreto 814 nunca se creó. En 1997, mediante el decreto 2895, se ordenó crear un *"Bloque de Búsqueda encargado de la coordinación de las acciones de los diversos organismos del Estado tendientes a combatir los grupos de autodefensa, organizaciones de justicia privada, bandas de sicarios y escuadrones de la muerte"*. No se conocen mayores logros de dicho Bloque, el cual fue sustituido en el 2000 mediante el Decreto 324 por el *"Centro de coordinación de la lucha contra los grupos de autodefensas ilegales y demás grupos al margen de la ley"*, adscrito al Ministerio de Defensa. Tampoco hay registros notables del desempeño de dicho

---

Centro, cuya existencia fue derogada por la Ley 1621 de 2013 sobre actividades de inteligencia y contrainteligencia.

<sup>6</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, sentencia de 25 de mayo de 1989, expediente N° 1886, M.P.: Fabio Morón Díaz.

<sup>7</sup> Parágrafo del artículo 39 del decreto-ley 356 de 1994, expedido el 11 de febrero de dicho año, en virtud de facultades extraordinarias conferidas al Gobierno por el artículo 1° de la ley 61 de 1993. El decreto-ley 356 de 1994 adoptó el “*Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada*”, que estableció que el uso de tales armas de guerra debería ser aprobado por el Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional (parágrafo del artículo 39 del decreto-ley 356 de 1994, inciso 1°), y que sobre los particulares que usaran esas armas de guerra “*la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada podrá ejercer un control permanente con cargo al vigilado*” (parágrafo del artículo 39 del decreto-ley 356 de 1994, inciso 2°).

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia C-572 de 1997 (7 de noviembre), MM.PP.: Jorge Arango Mejía y Alejandro Martínez Caballero.

<sup>9</sup> Mancuso, en las audiencias de versión libre realizadas bajo la ley 975 de 2005, afirmó que ellos promovieron la conformación de, por lo menos, diez de las “Convivir” que operaban en el norte del país (audiencia de versión libre de Salvatore Mancuso, 15 de mayo de 2007). Por su parte, Hebert Veloza, alias “HH”, en desarrollo de su versión libre, afirmó: “*No nos digamos mentiras, todas las Convivir eran nuestras*” (audiencia de versión libre de Hebert Veloza García, alias “HH”, 26, 27 y 28 de marzo de 2008).

<sup>10</sup> Comisión Colombiana de Juristas, *Listado de víctimas de violencia sociopolítica en Colombia. Violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario presuntamente perpetradas por grupos paramilitares fuera de combate. Derecho a la vida. Víctimas muertas y desaparecidas forzosamente. 1 de diciembre de 2002 a 31 de junio de 2008* (vínculo: [http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?id\\_doc=433&idioma=es&grupo=4](http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?id_doc=433&idioma=es&grupo=4))

<sup>11</sup> Comisión Colombiana de Juristas, *Colombia: La metáfora del desmantelamiento de los grupos paramilitares. Segundo informe de balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005*, Bogotá, 2010, pág. 12 y ss.

<sup>12</sup> “*Nadie tiene claro el número de militantes de las bandas emergentes. Según el Das son por lo menos 2.200; la Policía los calcula en 3.800; para Instituto de estudios para el desarrollo y la paz (Indepaz) entre 7.400 y 12.000 y la Ong Human Rights Watch (HRW) cree que son 10.200*”, *Verdadabierta.com*, “Bandas criminales, modelo 2010”, s.f. (vínculo: <http://www.verdadabierta.com/victimarios/2898-bandas-criminales-modelo-2010>).

<sup>13</sup> Corporación Nuevo Arco Iris, Revista *Arcanos*, N° 14, Bogotá, 2008 (vínculo: [http://issuu.com/arcoiris.com.co/docs/revista\\_arcanos\\_14](http://issuu.com/arcoiris.com.co/docs/revista_arcanos_14)).

<sup>14</sup> Ministerio de Defensa Nacional, *Informe del ministro al Congreso*, Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia, julio de 2011, págs. 23 (vínculo: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/memorias2010-2011.pdf>).

<sup>15</sup> Ministerio de Defensa Nacional, *Memorias al Congreso 2012-2013*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013, pág. 22 (vínculo: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/memorias2012-2013.pdf>).

<sup>16</sup> Cuadro elaborado para este documento a partir de: Ministerio de Defensa Nacional, *Memorias al Congreso 2006-2007*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2007, pág. 17; Ministerio de Defensa Nacional, *Memorias al Congreso 2007-2008*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2008, págs. 83 y 96 (vínculo: [http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos\\_Home/MEMORIAS-2007-2008.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/MEMORIAS-2007-2008.pdf)); *Memoria al Congreso 2008-2009*, Imprenta Nacional, 2009, págs. 168, 173 y 174 (vínculo: [http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/2/anexos/9318\\_Memorias\\_al\\_Congreso\\_2008\\_-\\_2009.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/2/anexos/9318_Memorias_al_Congreso_2008_-_2009.pdf)); *Memoria al Congreso 2009-2010*, Imprenta Nacional, 2010, pág. 23 (vínculo: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/normatividad/EstrategiaPlaneacion/SistemaDeControlInterno/GPA/InformesDeGestion/memorias2009-2010.pdf>); Ministerio de Defensa Nacional, *Logros de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad -PISDP*, Dirección de Asuntos Estratégicos, Grupo de Información Estadística, abril 2015, folleto, págs. 60, 61 y 62 (vínculo: [http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/info\\_estadistica/Logros\\_Sector\\_Defensa.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/info_estadistica/Logros_Sector_Defensa.pdf)).

<sup>17</sup> Estimado con base en la información organizada en el cuadro que a continuación se reproduce, cuya fuente es: Ministerio de Defensa Nacional, *Logros de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad -PISDP*, Dirección de Asuntos Estratégicos, Grupo de Información Estadística, abril 2015, folleto, págs. 60, 61 y 62 (vínculo: [http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/info\\_estadistica/Logros\\_Sector\\_Defensa.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/info_estadistica/Logros_Sector_Defensa.pdf)):

	Ene a dic 2010	Ene a abril 2010	Mayo a dic 2010	Promedio mensual	Julio a dic 2010 (estimado)

Capturados	3.366	1.147	2.219	277,38	1664,28
Muertos cbte	52	24	28	3,50	21
Neutralizados	3.418	1.171	2.247	280,88	1.685,28

<sup>18</sup> 1.220 capturados, 189 desmovilizados.

<sup>19</sup> 288 capturados por el Ejército, 118 desmovilizados de Los Rastrojos por la Armada, otros 86 capturados por la Armada, sin especificar, y 18 sometidos a la justicia por la Armada.

<sup>20</sup> En buena medida, los planteamientos aquí esbozados se inspiran en las garantías de no repetición enunciadas y desarrolladas por diferentes tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos y que se encuentran fielmente reflejadas en el *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, más conocidos como los Principios de Joinet, propuestos a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 1997 por el profesor Louis Joinet y actualizados en 2005, a petición de la misma Comisión de Derechos Humanos, por la profesora Diane Orentlicher (Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad preparado por la Sra. Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad*, Documento E/CN.4/2005/102/Add. 1, 8 de febrero de 2005).

<sup>21</sup> Los Comités de supervisión de tratados de derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Relatores y Grupos de Trabajo de la misma organización, su Secretario General, en sus observaciones o informes sobre Colombia entre 2011 y 2015, han dicho lo siguiente al respecto:

Comité contra la Tortura 2015:

12. El Comité también expresa su preocupación por los graves abusos perpetrados contra civiles por parte de los grupos armados surgidos tras la desmovilización de organizaciones paramilitares, y que incluyen desapariciones forzadas, asesinatos, violencia sexual, reclutamiento de menores, amenazas y desplazamiento forzado. Preocupan especialmente las informaciones que señalan a estos grupos como responsables de los múltiples secuestros y asesinatos registrados durante los últimos años en el municipio de Buenaventura (Valle del Cauca) (...) el Estado parte debe adoptar medidas urgentes que pongan fin a los crímenes cometidos por los miembros de los grupos armados ilegales surgidos tras la desmovilización de organizaciones paramilitares (Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Colombia*, documento CAT/C/COL/CO/5, 29 de mayo de 2015, párr. 12).

Comité de los Derechos del Niño 2015:

23. (...) En especial, le preocupa que: (...) b) La violencia haya aumentado en algunas regiones donde las bandas criminales emergentes de los grupos paramilitares desmovilizados (BACRIM) tienen una mayor presencia, lo cual pone en peligro la vida de los niños todos los días. Si bien el Estado parte ha comenzado a realizar investigaciones, las denuncias de la existencia de conexiones entre agentes del Estado y las BACRIM son motivo de preocupación. 24. El Comité insta al Estado parte a que haga todo lo posible para reforzar la protección del derecho de los niños a la vida, la supervivencia y el desarrollo, en particular: (...) c) Implementando adecuadamente la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y velando por que los niños víctimas y sus familiares, incluidas las víctimas de actos perpetrados por las BACRIM, reciban un apoyo y una indemnización adecuados; d) Prosiguiendo sus esfuerzos para investigar plenamente las denuncias de la existencia de conexiones entre agentes del Estado y las BACRIM; (...) 65. Si bien observa que se han adoptado medidas para proteger a los niños frente al conflicto armado, el Comité sigue profundamente preocupado por las continuas violaciones de los derechos de los niños, que afectan principalmente a los niños de las zonas rurales, a los indígenas, a los afrocolombianos y a los niños de las zonas urbanas marginadas. Le preocupa en particular: (...) b) El intenso reclutamiento de niños por las BACRIM y las denuncias de que algunos de esos niños son procesados por el Estado parte como delincuentes en lugar de ser tratados como víctimas, y por ese motivo no se los incluye en el programa del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para los niños desmovilizados; (...) El Comité insta al Estado parte a que: b) Fortalezca los sistemas de información y alerta temprana relacionados con los niños en el conflicto armado para que las respuestas institucionales sean adecuadas, inmediatas y eficientes. Dichas respuestas deben comprender la protección de los niños y sus familias en caso de amenaza o riesgo y la posibilidad de trasladarlos a lugares seguros. (...) i) Con arreglo a lo dispuesto por la Corte Constitucional (sentencia C-781 de 2012), considere como víctimas a todos los niños reclutados o utilizados por las BACRIM (Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia*, documento CRC/C/COL/CO/4-5 del 6 de marzo de 2015, párr. 23, 24 y 65).

Committee on the Elimination of Discrimination against Women 2013:

17. The Committee (...) expresses its serious concern at the prevalence of sexual violence against women and girls, including rape, by all actors in the armed conflict, including by post-demobilization armed groups. (...). In this context, it is particularly concerned at: (...) (c) The non-applicability of Law No. 1448 (2011) to the victims of post-demobilization armed groups, to which human rights violations are attributed, such as gender-based violence, in particular sexual violence, due to the non-recognition of the State party of these groups as parties in the conflict; (...). 18. The Committee recommends that the State party: (a) Take measures to prevent gender-based violence, in particular sexual violence, by all actors in the armed conflict; (...). (e) Comply with Constitutional Court ruling No. 119 (2013) so as to ensure that victims of sexual violence by post-demobilized armed groups are recognized as victims under Law No. 1448 (2011) and conduct proper investigations

and prosecution of perpetrators (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Concluding observations on the combined seventh and eighth periodic reports of Colombia*, documento CEDAW/C/COL/CO/7-8 del 18 October 2013, párr. 17 y 18).

Examen Periódico Universal 2013:

PAÍS	RECOMENDACIÓN	RESPUESTA DEL ESTADO COLOMBIANO
Vietnam	Aumentar los esfuerzos de reforma socio-económica y fortalecer el sistema de aplicación de la ley hacia la mejora de la reconciliación nacional, combatir la violencia, los grupos armados ilegales y mantener el orden público	Aceptada y está en curso
Tailandia	Adoptar medidas apropiadas para hacer frente a la expansión de grupos armados ilegales que han surgido luego de la desmovilización de organizaciones paramilitares, prestando especial atención a combatir la impunidad, asegurar la independencia de los jueces y del sistema judicial, y proveer reparación para las víctimas en estos eventos.	Rechazada
Federación Rusa	Hacer todo lo posible para promover la integración social de los miembros desmovilizados de los grupos armados ilegales	Aceptada y está en curso

Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, Colombia documento A/HRC/24/6, 4 de julio de 2013.

Secretario General de Naciones Unidas sobre violencia sexual en conflictos armados 2013:

Colombia 24. (...). In rural areas, women, particularly from Afro-Colombian and indigenous populations, indicated that sexual violence had been used by armed groups, including (...) other illegal armed groups that have emerged since demobilization, to forcefully displace populations from lucrative mining or agricultural zones, or in corridors strategic for drug trafficking. The Government considers the illegal armed groups to be criminal gangs. Survivors and women's groups have indicated that many of the victims of sexual violence are children and that acts of such violence include abductions, rape, sexual slavery and forced abortions. Civil society groups have also indicated that pregnancies and children

---

resulting from rape are significant concerns for which there has been limited response. 25. In a newly observed dynamic, members of illegal armed groups have used sexual violence against relatives and other kin to exert control over their families and those of their subordinates in specific neighbourhoods. In some cases, women heading households were forced to hand over their daughters to the leaders of these illegal armed groups. As a result, women and girls have fled their neighbourhoods and cities seeking protection. 26. The systematic targeting of women leaders and activists and their families with sexual violence or threats of sexual violence by members of illegal armed groups that have emerged since demobilization is of concern. Although the Victims and Land Restitution Law (No. 1448), which came into force on 10 June 2011, provides for reparations to victims of sexual violence, it excludes those who were targeted by illegal armed groups that the Government does not consider to be parties to the conflict and to which most cases of sexual violence are attributed. Due consideration should be given to how this could be addressed through the law's implementation. (General Assembly Security Council, *Sexual violence in conflict, Report of the Secretary-General*, document A/67/792 - S/2013/149, 14 March 2013, párr. 24, 25 y 26).

Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias 2012:

I. Colombia. Seguimiento de las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo en el informe sobre su visita a Colombia del 5 al 13 de julio de 2005 (E/CN.4/2006/56/Add.1, párrafos 91-117). (...). 10. (...) el Grupo de Trabajo constata la continua persistencia de los grupos paramilitares o su resurgimiento o rearmamento así como sus acciones criminales. Esta situación se ve agravada por la ausencia de una verdadera política gubernamental de depuración administrativa de aquellos miembros de la Fuerza Pública y de otros organismos de seguridad e inteligencia del Estado que tengan vínculos con estos grupos. (...) Colombia aún carece de una política gubernamental destinada a depurar la Fuerza Pública y otros organismos de seguridad e inteligencia del Estado de sus vínculos con el paramilitarismo. (...). 16. En varios casos, grupos armados ilegales que surgieron después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, como el Ejército Revolucionario Popular Antiterrorista de Colombia (ERPAC), Los Paisas, Los Rastrojos y Los Urabeños, y en ocasiones las FARC-EP, se atribuyeron la autoría de estas amenazas. (...). (Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, Addendum, *Missions to Colombia and Nepal: follow-up to the recommendations made by the Working Group*, document A/HRC/19/58/Add.4, 13 February 2012, párr. 10 y 16).

Independent expert on minority issues 2011:

33. (...). Paramilitary groups have been officially demobilized and the official position of the Government is that the "armed conflict" has ended, even though some violence continues. Nevertheless, in every rural Black community that the independent expert visited she heard credible stories of ongoing violence, murders and threats. Whole communities are forced to flee their lands to seek security in towns and hostile urban environments. Communities believe that there is impunity for those who commit

---

crimes against them. 34. While large-scale massacres and atrocities are now less common, the opinion expressed to the independent expert in many communities that she visited is that the names, uniforms or tactics of illegal armed groups may have changed, but violence remains in the form of selective murders, disappearances, intimidation and forced confinement. Their experience is that demobilization has not put an end to the violence; paramilitaries have regrouped under new names such as "Las Águilas Negras" (the Black Eagles) or "Los Rastrojos". Afro-Colombian communities still report consistently high levels of violence and intimidation. (Report of the independent expert on minority issues, Gay McDougall, Addendum, *Mission to Colombia*, documento A/HRC/16/45/Add.1 del 25 de enero de 2011, párr. 33 y 34).

<sup>22</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos 2015:

75. El principal reto en materia de seguridad pública sigue siendo la violencia de los grupos armados post-desmovilización vinculados con el crimen organizado. Esta violencia afecta a los derechos de la población que vive en zonas en las que estos grupos se disputan el control de ingresos ilícitos derivados del comercio de drogas, la extorsión, la minería ilegal, la prostitución, la trata de personas y la migración ilegal. El Alto Comisionado se preocupa por las consecuencias humanitarias, incluyendo desplazamientos masivos, y los riesgos de protección planteados por estos grupos. 76. (...). A menudo estos grupos amenazan o atacan a defensores de derechos humanos, líderes comunitarios, agentes del Estado y reclamantes en procesos de restitución de tierras cuando estos se oponen a sus intereses criminales o políticos. (...). El Alto Comisionado está particularmente preocupado por la violencia y los asesinatos por desmembramiento que continúan en la ciudad de Buenaventura (Valle del Cauca). (...). 77. La policía ha actuado contra estos grupos y varios de sus miembros han sido detenidos. Durante 2014, han sido arrestados 850 miembros del Clan Usuga, 211 de los Rastrojos, 51 del Bloque Meta y 63 de los Libertadores del Vichada. Sin embargo, se necesita un enfoque integral que combine acciones de la policía con avances de la administración de justicia y en la lucha contra la corrupción, así como en la mejora cuantificable de los derechos económicos, sociales y culturales en las comunidades donde estos grupos reclutan. Los grupos post-desmovilización mantienen la capacidad de corromper a agentes estatales. Ejemplos incluyen la detención del Gobernador del departamento de La Guajira por presuntos vínculos con una organización criminal y la detención en el departamento de Córdoba de un miembro de la Fiscalía General y de cuatro policías por presunta colaboración con los Urabeños. 78. (...) el Alto Comisionado recomienda que: (...) d) El Estado debe responder a la violencia por parte de grupos postdesmovilización vinculados al crimen organizado con un enfoque integral que tome en cuenta la seguridad pública liderada por la policía, la lucha judicial contra la impunidad, la responsabilidad de los funcionarios públicos para evitar la corrupción y las medidas para luchar contra la pobreza y la exclusión. El Estado debe invertir en maximizar las oportunidades económicas y de trabajo para los jóvenes que les ofrezcan alternativas viables para no unirse a los grupos criminales (*Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para*

---

*los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, documento A/HRC/28/3/Add.3 del 23 de enero de 2015, párr. 75 a 78).

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos 2014:

32. Se necesitan medidas adecuadas de protección individual y colectiva y una mayor presencia del Estado para garantizar el retorno de las familias y la no repetición. (...) es necesario que la Fiscalía General de la Nación redoble sus esfuerzos para llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos rápidos y eficaces. La investigación y detención de dos personas muy conocidas relacionadas con antiguos grupos paramilitares por el delito de apropiación de tierras constituye un importante avance. (...) 69. El ACNUDH-Colombia siguió documentando casos de agresiones, amenazas, vigilancia ilegal y robo de información a defensores y defensoras de los derechos humanos. En la mayoría de los casos, estos actos fueron atribuidos a grupos post-desmovilización. (...) 3. Otros desafíos en materia de derechos humanos. a) Grupos post-desmovilización. 91. Las controversias, la violencia y el control social de los grupos post-desmovilización y organizaciones delictivas siguen afectando a toda la gama de derechos humanos de la población, y en particular los de los defensores y defensoras de los derechos humanos, dirigentes comunitarios, funcionarios y funcionarias públicos, agentes de policía y reclamantes de tierras. En el departamento de Antioquia, el ACNUDH-Colombia registró 14 masacres atribuibles a esos grupos. En Buenaventura (departamento del Valle del Cauca), se registraron 8 casos de desmembramiento de personas, y 3 en Barranquilla. La pobreza, la exclusión social, la inseguridad y la falta de oportunidades siguen haciendo que los jóvenes y los niños y niñas sean vulnerables al reclutamiento, la utilización, la explotación y la violencia sexual por parte de esos grupos. 92. La Alta Comisionada encomia los considerables esfuerzos realizados por las autoridades para dismantelar los grupos post-desmovilización. Sin embargo, la gravedad del problema y la probabilidad de que un acuerdo de paz desate nuevos actos de violencia por y entre estos grupos requiere un enfoque más amplio y sólido que combine la seguridad y la justicia con medidas de lucha contra la pobreza y la exclusión social a todos los niveles (*Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, documento A/HRC/25/19/Add.3 del 24 de enero de 2014, párr. 32, 69, 91 y 92).

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos 2013:

3. Continuaron las agresiones y amenazas contra los defensores de los derechos humanos y contra quienes participan en el programa de restitución de tierras. En muchas regiones, la mayoría de estas violaciones pueden atribuirse a los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares (grupos post-desmovilización). (...) 37. La Oficina en Colombia continuó documentando casos de amenazas, vigilancia, robos de información, violencia sexual y homicidios contra defensores de los derechos humanos. La mayoría de los casos observados son atribuibles a los grupos surgidos tras la desmovilización de organizaciones paramilitares. (...) 86. Los grupos post-desmovilización son considerados por todos los sectores una de las mayores amenazas para el orden

público y responsables del mayor número de asesinatos, violaciones, actos de explotación sexual, violencia física y psicológica, desplazamientos forzados, extorsiones, hostigamientos y amenazas. Su presencia y actividades coercitivas siguen causando estragos en la vida comunitaria. La Oficina en Colombia registró amenazas atribuidas a estos grupos contra defensores de los derechos humanos, entre ellos los que reclaman sus derechos a la restitución de tierras y al retorno. La insuficiente investigación oficial ha hecho imposible aclarar estas amenazas o ponerles fin, lo que refuerza la sensación de inseguridad permanente. 87. La capacidad de estos grupos armados para corromper e intimidar ha debilitado mucho la respuesta del Estado en muchas zonas rurales y urbanas marginadas y ha afectado a ámbitos como las autoridades locales, la policía, los militares y la justicia penal. La acción de las autoridades civiles locales en contra de estos grupos es escasa, y no se han adoptado medidas preventivas de carácter social, situacional o comunitario, lo que limita seriamente la capacidad del Estado para ganarse la confianza de los titulares de derechos y traducir en hechos las promesas políticas de transparencia y buen gobierno. (...). 88. La policía y la Fiscalía General han diseñado una estrategia integral encaminada a la detención y el procesamiento de los miembros de grupos post-desmovilización, lo que ha dado lugar a una serie de detenciones y condenas importantes. Sin embargo, esto aún no ha reducido significativamente el número de violaciones cometidas por estos grupos ni ha tenido un impacto en las actividades ilegales que controlan. La estrategia oficial se ha dirigido correctamente a las estructuras criminales centrales y periféricas, procurando responder a la necesidad de capturar tanto a los cabecillas como a los actores locales. La Fiscalía General ha manifestado su intención de centrarse en los delitos relacionados con los derechos humanos y en las prácticas de corrupción de estos grupos. También ha anunciado que está poniendo en marcha actividades de seguimiento específico sobre la victimización de los actores sociales por dichos grupos. 89. La Alta Comisionada observa que el mecanismo del Grupo Asesor Operacional, encargado de prestar apoyo militar a la policía en su lucha contra estos grupos en caso de necesidad, nunca entró en funciones y fue posteriormente disuelto. Ello no hace sino poner en duda la necesidad de la ley propuesta para dar a los militares autoridad directa para combatir a los grupos creados tras la desmovilización. La posible intervención militar en funciones de seguridad ciudadana constituye un motivo de gran preocupación por los riesgos de violaciones de los derechos humanos que entraña. (...). 97. La Alta Comisionada también: (...) i) Insta al Estado a que adopte medidas integrales y eficaces contra los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, a que entienda los orígenes políticos y económicos de estos y sus vínculos con agentes del Estado y a que fortalezca los mecanismos internos de control del Estado (*Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, documento A/HRC/22/17/Add.3 del 7 de enero de 2013, párr.3, 37, 86, 87, 88, 89 y 97).

<sup>23</sup> "10. Adicionalmente, la CIDH ha señalado que la violencia derivada de la falta de una desarticulación efectiva y completa de las estructuras armadas de grupos paramilitares,

continúa impactando severamente los derechos de las y los habitantes de Colombia. Por lo tanto, el Estado mantiene también deberes específicos de desarticulación de las autodefensas que no participaron de las desmovilizaciones colectivas llevadas a cabo entre los años 2003 y 2006, y que continúa actuando en territorio colombiano. En ese sentido, la CIDH observó con preocupación los elementos de continuidad que se verifican entre las antiguas autodefensas y las denominadas "bandas criminales emergentes" (BACRIM) que el Estado caracteriza como estructuras del "crimen organizado" con una "naturaleza y alcance diferentes" a los grupos paramilitares. 11. Al respecto, la Comisión reiteró en su informe que la grave situación de impunidad que se verifica en relación con la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (en adelante "DIH") por parte de todos los actores del conflicto en Colombia, así como la falta de esclarecimiento de las dinámicas, alcances, composición y estructura de las antiguas autodefensas y los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, constituyen obstáculos sistemáticos no sólo para garantizar los derechos de las víctimas, sino también para contar con información detallada y precisa que permita caracterizar a estos grupos, desarticular los lazos que los nutren y adoptar las medidas políticas y jurídicas pertinentes para enfrentarlos. (...). 64. Por otra parte, la Comisión recibe con preocupación la observación del Estado en relación con la recomendación sobre el esclarecimiento de las violaciones de derechos humanos perpetradas por agentes estatales y desmovilizados de las autodefensas. Al respecto, el Estado no presentó información sobre el seguimiento a su implementación, sino que planteó que su contenido no era claro y reiteró su postura en cuanto a que "no debe asociarse fenómenos surgidos con posterioridad a la desmovilización de los grupos paramilitares con los actores del conflicto armado interno colombiano". En la misma línea, en sus observaciones al proyecto del presente capítulo, el Estado se limitó a reiterar dicha postura. 65. Lo anterior resulta especialmente preocupante teniendo en cuenta lo señalado por la Comisión, en cuanto a que la violencia derivada de la falta de una desarticulación efectiva y completa de las estructuras armadas de grupos paramilitares, continúa impactando severamente los derechos de las y los habitantes de Colombia. En el informe Verdad, Justicia y Reparación, la Comisión reiteró además que se verifican elementos de continuidad entre las antiguas autodefensas y las denominadas Bandas Criminales Emergentes (BACRIM,) y que estos grupos han sido identificados con violaciones graves a los derechos humanos. 66. En vista de esto, la Comisión reitera que la grave situación de impunidad que se verifica en relación con la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH por parte de todos los actos del conflicto en Colombia, así como la falta de esclarecimiento de las dinámicas, alcances, composición y estructura de las antiguas autodefensas y los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, constituyen obstáculos sistemáticos no sólo para garantizar los derechos de las víctimas, sino también para contar con información detallada y precisa para caracterizar a estos grupos, desarticular los brazos que los nutren y adoptar las medidas políticas y jurídicas pertinentes para enfrentarlos. 67. Como ha señalado la Comisión, la calificación de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares debe realizarse en base a un análisis casuístico y especializado, que tome

en cuenta el origen del paramilitarismo y los elementos de atribución de responsabilidad estatal; y estima que cualquier política o medida adoptada por el Estado debe tener como eje y fin principal la protección y garantía de los derechos de las víctimas. En dicho marco, la Comisión toma nota de la información aportada por el Estado en cuanto a la labor que viene realizando la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas para “la formulación de criterios que desarrollen una base de valoración efectiva de cada uno de los casos”, con lo cual se han integrado grupos de investigación especializados en varios fenómenos, entre éstos el de las denominadas bandas criminales. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual 2014*, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe “Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia”, Washington D.C., 2015 (vínculo: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2014/indice.asp>).

<sup>24</sup> Según los mencionados Principios de lucha contra la impunidad (ver cita 20, *supra*), “Los grupos armados paraestatales o no oficiales serán desmovilizados y desmantelados. Su posición en las instituciones del Estado o sus vínculos con ellas, incluidas en particular las fuerzas armadas, la policía, las fuerzas de inteligencia y de seguridad, debe investigarse a fondo y publicarse la información así adquirida. Los Estados deben establecer un plan de reconversión para garantizar la reintegración social de todos los miembros de tales grupos”.

<sup>25</sup> Véase al respecto: Gustavo Gallón Giraldo, “Sometimiento de paramilitares a la justicia”, en *Elespectador.com*, 27 de mayo de 2015 (vínculo: <http://www.elespectador.com/opinion/sometimiento-de-paramilitares-justicia>) y “Neutralización y reintegración de paramilitares”, en *Elespectador.com*, 24 de junio de 2015 (vínculo: <http://www.elespectador.com/opinion/neutralizacion-y-reintegracion-de-paramilitares>).

<sup>26</sup> Los Principios de lucha contra la impunidad recomiendan que se elabore “un plan de reconversión para evitar que las personas que hayan pertenecido a esos grupos caigan en la tentación de pasar a la delincuencia organizada de derecho común” (principio 38).

<sup>27</sup> Agencia Colombiana para la Reintegración, “La reintegración en Colombia. Hechos y estadísticas”, Bogotá, febrero de 2015 (vínculo: <http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/Paginas/cifras.aspx>).

<sup>28</sup> Según los mencionados Principios de lucha contra la impunidad, “Los funcionarios públicos y los empleados que sean personalmente responsables de violaciones graves de los derechos humanos, en particular los que pertenezcan a los sectores militar, de seguridad, policial, de inteligencia y judicial, no deben continuar al servicio de las instituciones del Estado. Su destitución se realizará de acuerdo con los requisitos del debido proceso y el principio de no discriminación. Las personas acusadas oficialmente de ser responsables de delitos graves con arreglo al derecho internacional serán

---

*suspendidas de sus deberes oficiales durante las actuaciones penales o disciplinarias” [principio 36 a)].*

<sup>29</sup> Ver la relación de estos manuales en la nota 1.

<sup>30</sup> El principio 38 de los mencionados Principios de lucha contra la impunidad señala que *“Es menester derogar o abolir la legislación y las reglamentaciones e instituciones administrativas que contribuyan a las violaciones de los derechos humanos o que las legitimen. (...). Como base de tales reformas, durante períodos de restauración o transición a la democracia y/o a la paz los Estados deberán emprender un examen amplio de su legislación y sus reglamentaciones administrativas”.*

<sup>31</sup> El ex presidente César Gaviria ratificó esta situación al señalar, en febrero de 2015, que había “miles de miembros de la sociedad civil, empresarios, políticos, miembros de la rama judicial que de una u otra manera han sido también protagonistas de ese conflicto y que tienen muchas cuentas pendientes con la justicia colombiana” (“‘Justicia transicional para todos’, pide César Gaviria”, en *Eltiempo.com*, 15 de febrero de 2015, vínculo: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/expresidente-gaviria-habla-de-la-justicia-transicional-/15249538>).

<sup>32</sup> 0.55 para 2013, según el Banco Interamericano de Desarrollo –BID-, *Carta Mensual INTAL*, número 221, enero 2015, “Gráfico 2. Coeficiente de Gini en América Latina. Años 2003 y 2013”, pág. 10 (vínculo: <http://www10.iadb.org/intal/cartamensual/Cartas/PDF/221/es/CartaMensual221.pdf>).

<sup>33</sup> Art. 193.

<sup>34</sup> Art. 194.

<sup>35</sup> Art. 194.

<sup>36</sup> Art. 197.

<sup>37</sup> Art. 197.

<sup>38</sup> Art. 200.

<sup>39</sup> Art. 201.

<sup>40</sup> Los *Defensores Comunitarios* son parte del Programa Regionalizado de la Defensoría del Pueblo, el cual desarrolla acciones descentralizadas para la promoción, divulgación y protección de los derechos humanos en comunidades altamente vulneradas o vulnerables por la confrontación armada y el desplazamiento forzado. Ver: Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada, *Lineamientos del*

---

complemento de la política pública de prevención y protección, 2009, pág. 12 Disponible en [http://www.dps.gov.co/documentos/5149\\_Lineamientos\\_del\\_Complemento\\_de\\_la\\_Pol%C3%ADtica\\_P%C3%BAblica\\_de\\_Preveni%C3%B3n.pdf](http://www.dps.gov.co/documentos/5149_Lineamientos_del_Complemento_de_la_Pol%C3%ADtica_P%C3%BAblica_de_Preveni%C3%B3n.pdf)

<sup>41</sup> En su intervención en un simposio internacional sobre el fortalecimiento de las operaciones de derechos humanos sobre el terreno, la Señora Mary Robinson, cuando ocupaba el cargo de Alta Comisionada para los Derechos Humanos, destacó que las violaciones de los derechos humanos suelen estar en el origen de los conflictos y las situaciones de crisis humanitarias y, por tanto, una manera importante de prevenir los conflictos sería velar por que se respeten los derechos humanos sobre el terreno. Destacó el estrecho vínculo que existe entre el respeto de los derechos humanos y la paz y seguridad en una sociedad. A fin de promover el respeto de los derechos humanos en el contexto del establecimiento y mantenimiento de la paz, y la consolidación de la paz con posterioridad a los conflictos, la Sra. Robinson señaló que toda operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas debería incluir normalmente un componente de derechos humanos. En ese sentido, en varios países la ACNUDH ha coordinado con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas la capacitación del personal de mantenimiento de la paz, tanto militar como policial, en materia de derechos humanos. Recordó la experiencia de la MINUGUA, en Guatemala, en la supervisión de los problemas relativos a las fuerzas de seguridad ilegales y las organizaciones secretas y la posesión de armas, y promovió un mayor control gubernamental sobre las fuerzas de seguridad, a la vez que trabajó para fortalecer los organismos de derechos humanos gubernamentales y no gubernamentales a escala nacional y abordar los problemas de impunidad respecto de las fuerzas de seguridad. Asimismo, se refirió la Misión de Observadores de las Naciones Unidas (ONUSAL) establecida en El Salvador con la misión de documentar las violaciones de los derechos humanos e intervenir y mediar en caso necesario, cuyo equipo participó en la supervisión de los derechos humanos sobre el terreno en condiciones de ausencia de un cese del fuego. Ver: Naciones Unidas, *Los derechos humanos en acción: operaciones sobre el terreno*. Disponible en <http://www.un.org/spanish/hr/50/dpi1937h.htm>

<sup>42</sup> La Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala - la operación de mantenimiento de la paz dentro de la misión civil humanitaria -MINUGUA- fue establecida por el Consejo de Seguridad en la resolución 1094 (1997) el 20 de enero de 1997 para un periodo de tres meses con el fin de verificar el Acuerdo definitivo sobre el cese al fuego entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca -URNG-, que se firmó en Oslo el 4 de diciembre de 1996 (S/1996/1045 & Anexo). Las funciones de verificación en virtud del acuerdo de Oslo incluían la observación de una cesación formal de las hostilidades, la separación de fuerzas y la desmovilización de los combatientes de la URNG en puntos de concentración preparados específicamente con este fin. Consultar: Naciones Unidas, *Misiones de mantenimiento de la paz*. Disponible en <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/minugua.htm>

---

<sup>43</sup> El CICR ha reafirmado que los esfuerzos desplegados a nivel político para la resolución de conflictos y el apoyo militar deben ser claramente independientes de la acción humanitaria, y que ésta no puede estar subordinada a los objetivos políticos de las operaciones de mantenimiento de la paz. El CICR aboga por el establecimiento de *espacios humanitarios*, poniendo así de relieve la necesidad de dejar un espacio, en situaciones de conflicto, para la acción humanitaria independiente. Ver: Sommaruga, Cornelio, "Acción humanitaria y operaciones de mantenimiento de la paz", en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, N° 140, marzo 31 de 1997, págs. 187-196. Disponible en <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlc5.htm>

<sup>44</sup> El Ministro Juan Carlos Pinzón aseguró que "[t]odas estas operaciones contra las bandas criminales significan que, en la medida en que hemos neutralizado sus principales cabecillas y que capturamos y judicializamos un mayor número de miembros de estas estructuras estamos restándole capacidad a estas organizaciones. Este debilitamiento se va a traducir en una capacidad cada vez más limitada para intimidar a la población". Ver "En 934 municipios del país no hay presencia de bandas criminales", Rionegro, Antioquia, 30 de julio de 2012 (vínculo: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/documents/News/NoticiaGrandeMDN/409f9be2-abbc-2f10-6093-9a957ede1950.xml>).

<sup>45</sup> Sebastián Jiménez Herrera, "Bacrim, en 409 municipios. Informe de Indepaz sobre conflicto armado", en diario *El Espectador.com*, agosto 27 de 2013 (vínculo: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/bacrim-409-municipios-articulo-442897>).

<sup>46</sup> "Trece Bacrim azotan a 155 municipios", diario *Elnuevosiglo.co*, octubre 12 de 2014 (vínculo: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/10-2014-trece-bacrim-azotan-155-municipios.html>).

<sup>47</sup> Indepaz, *IX Informe sobre grupos narcoparamilitares*, noviembre 6 de 2014 (vínculo: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2014/11/IX-Informe-sobre-grupos-narcoparamilitares.pdf>).

<sup>48</sup> En diciembre de 2012 se entregaron a la justicia 272 integrantes del Erpac, con presencia en Meta, Vichada y Guaviare. Sólo fueron detenidos 19 de ellos, sobre quienes pesaba orden de captura. Ver: International Crisis Group, *Desmantelar los Grupos Armados Ilegales en Colombia: lecciones de un sometimiento*, Bogotá/Bruselas, junio 8 de 2012 (vínculo: <http://www.crisisgroup.org/es/Browse%20by%20publication%20type/Media%20Releases/2012/latam/colombia--desmantelando-los-nuevos-grupos-armados-ilegales-en-colombia-lecciones-de-un-sometimiento.aspx>).

---

<sup>49</sup> Indepaz, *IX Informe sobre grupos narcoparamilitares*, noviembre 6 de 2014 (vinculo: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2014/11/IX-Informe-sobre-grupos-narcoparamilitares.pdf>).

<sup>50</sup> *Ibídem.*

<sup>51</sup> "El prontuario criminal de alias 'Barny' ", diario *El Espectador.com*, enero 10 de 2015. Disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-prontuario-criminal-de-alias-barny-articulo-537210>

<sup>52</sup> El grupo "Cordillera" fue conformado por integrantes del desmovilizado Bloque Central Bolívar, de las AUC, que comandaba Carlos Mario Jiménez, alias "Macaco", extraditado a los Estados Unidos.

<sup>53</sup> Las Autodefensas Campesinas del Casanare -ACC- anunciaron en 2012 su resurgimiento ante el recrudescimiento de las acciones guerrilleras en la región y porque consideraron que sus líderes fueron traicionados. Ver portal *Prensa Libre Casanare*, julio 30 de 2012 (vínculo: <http://prensalibrecasanare.com/judicial/4076-autodefensas-campesinas-del-casanare-acc-resurgiran-proximamente.html>).

<sup>54</sup> "¿Quiénes son las Águilas Negras?", portal *Las 2 Orillas*, septiembre 10 de 2014 (vínculo: <http://www.las2orillas.co/quienes-son-las-aguilas-negras/>).

<sup>55</sup> Constitución Política de Colombia, art. 214, inciso 2.

<sup>56</sup> Constitución Política de Colombia, art. 2.

<sup>57</sup> Constitución Política de Colombia, art. 217.

<sup>58</sup> Constitución Política de Colombia, art. 218.

<sup>59</sup> *"En conclusión, descendiendo al análisis que ocupa a esta Corporación actualmente, es claro que en tiempos ordinarios y de paz, las obligaciones de los Estados deben ir dirigidas a proteger los derechos humanos que exige el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sin embargo en tiempos de un conflicto armado estas obligaciones internacionales deben atender, además, a lo exigido por el Derecho Internacional Humanitario convencional como norma especial. Lo anterior implica, por una parte, que ambos ordenamientos prestan una protección conjunta a las víctimas, atendiendo al principio "pro homine" y al de ley especial, en el caso del DIH, y por otra parte, son ordenamientos que presentan convergencias a través del artículo 3 Común de los Convenios de Ginebra, prevalentemente.//En esa medida, puede afirmarse que bajo estas posturas, las conductas violatorias a los derechos humanos que se cometan en el marco de un conflicto armado deben obedecer a la calificación que para ello dé el ordenamiento especial aplicable, es decir, el Derecho Internacional Humanitario.//Así, las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco de un conflicto*

---

armado, al compartir disposiciones de protección conjuntas y convergentes, y en la medida en que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no tiene herramientas para regular situaciones en conflicto, pueden ser subsumidas en las categorías de crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio, con miras a darle mayor protección a las víctimas” [Corte Constitucional, sentencia C-579 de 2013 (28 de agosto), M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, párrafo 8.1.3.2.2. literal (iii)].

<sup>60</sup> “El fundamento de la separación entre lo civil y lo militar no proviene de una distribución funcional de tareas estatales, sino de un principio esencial en la organización de las relaciones entre el Estado-aparato y los gobernados, que puede ser expresado como sigue: **el ejercicio de la fuerza pública debe ser el mínimo necesario para mantener las condiciones de libertad que permitan el ejercicio de los derechos fundamentales.** La enorme capacidad destructiva del poder militar y su connotación invasiva o defensiva de territorios o instituciones, hace de este un poder inadecuado para el manejo de la seguridad cotidiana del ciudadano. El poder policivo, en cambio, dado su carácter meramente preventivo y la relativa debilidad de su poder bélico, se encuentra en mejores condiciones para proteger la libertad ciudadana. El origen del constitucionalismo occidental estuvo muy ligado a la protección de la seguridad individual y ello explica las restricciones impuestas al poder militar en las tareas propias de la coerción interna” (resaltado en el original) (Corte Constitucional, sentencia C-453/94 [oct. 20], M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz, Capítulo de “Fundamentos”, apartado 2.2).