

# Justicia transicional y reparación a las víctimas en Colombia

ALEXANDER GONZÁLEZ CHAVARRÍA\*

**Resumen:** *En este artículo se presenta un dilema típico que surge al aplicar el modelo de justicia transicional como marco normativo que orienta el actual proceso de negociación con los grupos paramilitares en Colombia, que ejemplifica el tipo de requerimientos institucionales que contextualizan y delimitan la validez y viabilidad del enfoque de justicia transicional, especialmente si se pone como objetivo central la reparación integral del daño causado a las víctimas del conflicto armado interno.*

**Abstract:** *This article describes a typical dilemma that occurs as a result of the application of a transitional justice model as a normative framework guiding the current process of negotiation with paramilitary groups in Colombia. It exemplifies the type of institutional requirements that contextualize and delimit the validity and viability of the transitional justice approach, particularly if the central objective is the integral reparation of the damage caused to the victims of the internal armed conflict.*

**Palabras clave:** justicia transicional, conflicto armado colombiano, víctimas, paramilitarismo, procesos de paz, Colombia.

**Key words:** transitional justice, Colombian armed conflict, victims, paramilitarism, peace processes, Colombia.

## INTRODUCCIÓN: EL DILEMA DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL EN LA PERSPECTIVA DE LAS VÍCTIMAS

A partir del asesinato del caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán, el 9 de abril de 1948, empieza en Colombia un ciclo de violencia política que degeneró en un conflicto armado con rasgos de guerra interna (Pizarro, 2002; Gutiérrez, 2007). Entre tanto, distintas administraciones

\* Sociólogo (Universidad Nacional de Colombia-Bogotá, Colombia); magíster en análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos (Universidad Externado de Colombia-Bogotá, Colombia); master de *recherche en science politique* (Université Paris-Est Marne-La-Vallée-Paris, France); vinculación actual: candidato al doctorado en ciencias sociales con mención en sociología (Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México); temas de especialización: derechos humanos, coordinación intersectorial, gobernanza política. Dirección: Calle 1 Norte, No. 177, int. 4, C.P. 14030, Col. Isidro Fabela, Del. Tlalpan, México, D.F. Teléfono: 47512824. Cel. 5527390804. Correo electrónico: <agchavarria@colmex.mx; alexandergonzalezch@gmail.com>.

han intentado desarrollar diálogos de paz con grupos armados ilegales; entre los más importantes, los procesos de paz de Belisario Betancur (1982-1986), Virgilio Barco (1986-1990) y Andrés Pastrana (1998-2002), así como el proceso de negociación con grupos paramilitares de Álvaro Uribe (2002-2010), que comenzó con los diálogos de paz de Santa Fe de Ralito<sup>1</sup> en julio de 2003 y que aún está en desarrollo (García-Durán, 2004). Este proceso se enmarcó normativamente tomando como referencia los principios de justicia transicional (Congreso de la República, 2005, artículo 1).<sup>2</sup>

El objetivo de este texto es señalar algunos problemas relevantes que han surgido con la aplicación del modelo de justicia transicional en el desarrollo de las negociaciones de paz con los grupos paramilitares en Colombia, especialmente desde el punto de vista de la reparación del daño a las víctimas del conflicto armado.<sup>3</sup> En esta perspectiva, exploramos dos cuestiones de interés. Primero, en qué medida entran en conflicto los intereses y las expectativas de las víctimas, así como los objetivos sociales de paz y reconciliación en este proceso de negociación. Segundo, cómo se manifiesta y se procesa este conflicto en el desarrollo institucional del marco normativo de la justicia transicional en Colombia.

La justicia transicional se puede definir como “la concepción de la justicia asociada a periodos de cambio político, caracterizada por respuestas legales para afrontar las violaciones de regímenes represores anteriores”<sup>4</sup> (Teitel, 2003: 69). Otra definición dice que es “un campo de actividad e investigación enfocado en cómo afrontan las sociedades los legados de abusos pasados contra los derechos humanos, atrocidad en masa y otras formas de trauma social severo, incluyendo el genocidio o la guerra civil, con el fin de construir un futuro más democrático, justo o pacífico” (Bickford, 2005: 1045).

El dilema central de la justicia transicional se refiere a las contradicciones y retos institucionales y políticos que surgen para su aplicación

<sup>1</sup> Tierralta, Córdoba, en el norte de Colombia.

<sup>2</sup> Véase también la nota 11.

<sup>3</sup> De la abundante literatura sobre justicia transicional que revisa Baharona de Brito resaltan dos cuestiones. Primero, son pocos los estudios que se ocupan del análisis de las dimensiones institucionales vinculadas a un proceso transicional desde el punto de vista de la reparación a las víctimas. Segundo, hay muy pocos estudios comparados que resalten la función de las comisiones de la verdad como un mecanismo para proteger los derechos de las víctimas a la verdad y la justicia o como un mecanismo social para la construcción de garantías de no repetición (Barahona de Brito, 2001: 315-351). Este artículo espera hacer aportes al primero de estos debates.

<sup>4</sup> La traducción de los textos en idioma diferente al español es mía.

cuando se combinan las expectativas y el poder diferenciado de los actores que participan en el proceso (víctimas, perpetradores, gobierno, sociedad civil y comunidad internacional) con la expectativa social amplia en torno a la construcción de la paz y la reconciliación nacional.

El problema radica en que los incentivos que se les ofrecen a los actores armados ilegales o a los perpetradores que han cometido abusos contra los derechos humanos pueden violar las expectativas sociales de verdad y justicia, o lo que se percibe como los mínimos moralmente aceptables de estos valores. Esta percepción varía en función de los distintos intereses y posiciones dentro de la estructura social, siendo especialmente problemática la satisfacción de las expectativas de verdad, justicia y reparación en la perspectiva de las víctimas. Sin embargo, desde el punto de vista gubernamental es necesario establecer estos incentivos porque de otra forma se asume el riesgo de que el conflicto continúe y que, como sociedad, se pierdan las oportunidades de negociación y construcción de la paz.

La salida que ofrece el enfoque transicional a este dilema se construye con base en dos mecanismos. Primero, pena alternativa y otros incentivos para los perpetradores. Segundo, medidas de reparación para las víctimas (Uprimmy, 2006). Aunque la responsabilidad de reparar recae en principio en el Estado, en la perspectiva transicional el concepto de reparación se construye teniendo como sujeto central a las víctimas y las necesidades propias que se desprenden de un contexto de violación masiva de los derechos humanos (Greif y Magarrell, 2002).

La reparación integral se define, entonces, como la serie de medidas orientadas a la restitución de la víctima a la condición previa al momento en que ocurrieron los hechos de victimización (Zernova, 2007). Para que esto suceda se asume que la víctima necesita conocer la verdad plena de los hechos sucedidos (modo, tiempo, lugar, motivos, responsabilidades), ser reparada en términos simbólicos y materiales, de modo individual y colectivo, recibir una excusa pública de su victimario y beneficiarse de las medidas apropiadas que garanticen la reparación de los daños psicológicos, físicos, materiales y sociales; asimismo, deben generarse los cambios institucionales adecuados que garanticen el imperio de la ley, el control del Estado sobre el territorio y sobre los medios de la violencia y la no repetición de los hechos (Greiff, 2006: 452 y ss.). De aquí se desprenden las mayores exigencias en cuanto a recursos y capacidad institucional del modelo de justicia transicional en función de la reparación a las víctimas.

## LECCIONES APRENDIDAS

Véamos brevemente qué lecciones quedan de las experiencias de justicia transicional, y especialmente de la reparación a las víctimas en estos procesos. Esto nos permitirá generar el trasfondo para ubicar el proceso transicional en Colombia y analizarlo en su especificidad, según los objetivos propuestos.

Una de las advertencias más frecuentes en la literatura es que cada proceso de justicia transicional es particular y sus resultados dependen de los valores que adopten una serie de factores, según el caso o el país que se esté considerando. Entre los factores más importantes están: el desarrollo histórico del conflicto, su duración, el tipo de represión ejercida (intensidad, extensión, métodos), las condiciones bajo las cuales se llega al proceso transicional (derrota militar, colapso del Estado, negociación), el perfil sociopolítico y el balance de poder entre los distintos actores, la solidez del sistema político y el sistema judicial, el grado de consolidación y participación de la sociedad civil, la continuación de los perpetradores en el poder, la actitud de las élites hacia la transición, la forma en que se define a la víctima y al perpetrador, la disponibilidad de recursos para la reparación y la reforma institucional y la participación de la comunidad internacional (Barahona de Brito, 2001: 320-329; González-Enríquez *et al.*, 2001: 303-314; Bosire, 2006; Elster, 1998; Uprimmy, 2006: 40).

Por otra parte, teniendo en cuenta las limitaciones de los sistemas judiciales para procesar masivamente a los perpetradores de violaciones a los derechos humanos, se han instituido las comisiones de la verdad como vía complementaria a los procesos judiciales para lograr que las víctimas tengan acceso a la verdad de los hechos de victimización ocurridos (Hayner, 2008: 128-154).

Del conjunto de casos que revisa Hayner<sup>5</sup> resaltan dos aspectos relevantes para nuestro análisis. Primero, todas las comisiones de la verdad son el resultado de algún tipo de acuerdo para cambiar el régimen político, cesar la confrontación armada o investigar violaciones pasadas. Segundo, aunque todas las comisiones generaron recomendaciones de reparación,<sup>6</sup> sólo dos países establecieron un programa institucional “exitoso” basado en las recomendaciones de sus respectivas comisiones: Argentina y Chile.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Treinta y cinco en total, incluidas las actualizaciones del estudio para el año 2007.

<sup>6</sup> Excepto la comisión de la verdad de Uruguay.

<sup>7</sup> No se desconoce que otros pocos países han implementado medidas de reparación menos exitosas, como Brasil, Guatemala, Marruecos, Perú, El Salvador y Sudáfrica (Greiff, 2006; Guillerot y Magarrell, 2006; Hayner, 2008).

Tres razones explicarían (al contrario) la dificultad de pasar de las recomendaciones a la implementación efectiva de políticas. Primero, el hecho de que estas comisiones hayan restringido el ámbito de derechos cuya violación se debía investigar,<sup>8</sup> lo que tuvo como consecuencia la reducción del universo de víctimas que debía ser reparado<sup>9</sup> y del periodo de tiempo que también debía investigarse. Segundo, la capacidad institucional y la disponibilidad de recursos para implementar la política de reparaciones. Por último, el compromiso político con las recomendaciones y las medidas de reparación propuestas por las comisiones (Hayner, 2008: 388 y ss. y 63-70). Por tanto, un punto central en términos de la reparación es el balance entre las promesas que se les hacen a las víctimas y la capacidad institucional y la disponibilidad de recursos para cumplir con esas promesas (Bosire, 2006).

#### ESPECIFICIDAD DEL CASO COLOMBIANO

Estas consideraciones teóricas y prácticas nos permiten caracterizar el caso colombiano y definir las condiciones particulares en las que se desarrolla el actual proceso de justicia transicional. Aunque formalmente Colombia es una de las democracias más estables de América Latina, su conflicto armado interno es uno de los tres más antiguos que aún persisten en el mundo (Pizarro, 2006: 171). En este conflicto intervienen actualmente dos fuerzas guerrilleras de importancia —las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN)—, los grupos paramilitares y las fuerzas armadas del Estado (ejército, policía nacional y organismos de seguridad).

Después de casi cincuenta años de confrontación armada, la continuación del conflicto<sup>10</sup> se explica por las simetrías en el balance de poder entre los actores armados, la falta de una política de Estado para la resolución

<sup>8</sup> Asesinatos políticos en el caso de Chile y desaparición forzada sin recuperación del cuerpo en el caso de Argentina.

<sup>9</sup> Lo que abre inmediatamente estas políticas de reparación a la crítica respecto al ámbito de derechos que no cobijan.

<sup>10</sup> Según las cifras de Amnistía Internacional, a partir del anuncio del cese de hostilidades, en julio de 2002, y hasta julio del 2006 se les atribuían más de tres mil homicidios a los paramilitares (Amnistía Internacional, 2007: 135). En el periodo que va de julio de 2006 a julio 2008, los grupos guerrilleros habrían asesinado a 380 personas, mientras los grupos paramilitares a 694 (Amnistía Internacional, 2009: 154 y ss.).

del conflicto, la conjunción con factores económicos —como el narcotráfico y la extracción de recursos minerales—, la victimización sistemática a la que se ha sometido a la población civil y la tensión entre enfoques de la cooperación internacional hacia el conflicto colombiano (Gutiérrez *et al.*, 2006).

En este contexto se estableció el proceso de justicia transicional a partir de la promulgación de la ley de “justicia y paz”, en julio de 2005 (Congreso de la República, 2005).<sup>11</sup> En este marco aparece otra particularidad. La ley crea una Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), que tiene como objetivos centrales, entre otros, velar por la protección de los derechos de las víctimas y generar recomendaciones de política de reparación individual y colectiva (Congreso de la República, 2005: artículos 16 y 51; Presidencia de la República, 2005: artículos 19-22). Esto significa que la construcción de la política de reparación en Colombia no depende estrictamente de la creación de una comisión de la verdad, sin que esto obste para que en el futuro sea creada dicha institución.

Frente al dilema planteado, es necesario analizar los resultados obtenidos hasta el momento por la CNRR, el efecto de los procesos institucionales de toma de decisión y coordinación interinstitucional sobre el cumplimiento de sus obligaciones a favor de las víctimas y los retos que enfrenta en este escenario la implementación de un enfoque de reparación integral y protección de los derechos de las víctimas.

Avancemos, entonces, con la contextualización de las expectativas de los principales agentes en conflicto en el proceso transicional de Colombia: los miembros de grupos paramilitares y las víctimas que ha dejado el conflicto armado interno.<sup>12</sup>

## EL PARAMILITARISMO EN COLOMBIA

Desde su aparición en los años sesenta, el paramilitarismo en Colombia ha tenido diversas manifestaciones: autodefensas elementales, grupos de protección a terratenientes, ejércitos privados de narcotraficantes o esme-

<sup>11</sup> El carácter transicional de esta ley está definido por dos mecanismos: la alternativa penal (artículo 3º) y la reparación integral para las víctimas (artículos 8º, 44, 46, 47 y 48).

<sup>12</sup> No desconozco que, tal como lo sustentan diversos analistas, la violencia política contra la población civil ha sido ejercida por todas las fuerzas en conflicto (Gutiérrez, 2006; Gutiérrez y Barón, 2006; Restrepo *et al.*, 2006). Sin embargo, en la medida que han sido principalmente los grupos paramilitares los que se han acogido a este proceso de negociación,

ralderos y el paramilitarismo propiamente definido, es decir, grupos armados ilegales apoyados por sectores del ejército colombiano en el marco de la guerra contrainsurgente (Medina, 1990).

En el origen y la consolidación del paramilitarismo se mezclan varios factores: el estatuto de seguridad de la administración de Turbay<sup>13</sup> (1978-1982), las leyes tempranas que permitían la formación de grupos privados de autodefensa en los primeros años ochenta y mediados de los noventa, el inicio de la apertura del sistema político a mediados de los ochenta, la reforma constitucional de 1991 y la reacción de las élites políticas locales y de sectores del ejército frente a los diálogos de paz con las guerrillas de las administraciones de Betancur (1982-1986) y Pastrana (1998-2002) (Gibson, 2006; Gutiérrez y Barón, 2006: 272; Romero, 2003; Valencia, 2007: 24).

En este punto es necesario acentuar que aunque muchos grupos paramilitares explican su origen como un acto de defensa ante los secuestros y extorsiones de las guerrillas, una vez que se habían integrado económicamente a las regiones colombianas, en el fondo hay intereses sobre la forma de distribución del poder político a nivel local, lo que puso en la mira como objetivo militar a cualquier persona o grupo con ideología política no oficialista y generó fuertes vínculos y compromisos entre grupos paramilitares y élites políticas locales (Romero, 2003: 41 y 118 y ss., 2007a y 2007b; Valencia, 2007).

Una vez consolidada su presencia en el Magdalena Medio,<sup>14</sup> entre 1988 y 1989, empieza un proceso de expansión territorial basado en el terror, las masacres y los asesinatos múltiples,<sup>15</sup> que permiten ampliar la presencia del paramilitarismo en las zonas del oriente y sur del país, como Meta, Caquetá y Putumayo.

En 1994, Carlos Castaño<sup>16</sup> convoca a la primera conferencia nacional de las autodefensas con la intención de crear una confederación bajo el rótulo de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), perfilándose como la figura política de esta organización, que apela a un discurso antisubversivo (salvadores de la patria) y a la necesidad de una organización confederada de los múltiples grupos paramilitares dispersos en el país. Una

---

delimito mi enfoque a su trayectoria y sus intereses (véanse las cifras de desmovilización más adelante). Por otra parte, considerar los posibles “intereses ocultos” del gobierno en esta negociación desborda los objetivos de este artículo.

<sup>13</sup> Una ley de excepción para controlar orden público.

<sup>14</sup> Región centro de Colombia.

<sup>15</sup> Estrategia basada en la noción de “quitarle el agua al pez” (Gutiérrez, 2006).

<sup>16</sup> Jefe paramilitar.

vez creadas las AUC en 1997, continúa el fenómeno de expansión hasta el 2001, con Urabá (Antioquia) como epicentro, que termina abarcando los cuatros puntos cardinales del territorio nacional (Cubides, 1999).

El 15 de julio de 2003 se firma el Acuerdo de Santa Fe de Ralito, en Tierralta, Córdoba, y un año después, el 1 de julio de 2004, se instala allí mismo la Mesa Única Nacional para los Diálogos de Paz. Ya desde el primer punto de acuerdo se establece como propósito común para las partes “el logro de la paz nacional, a través del fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y el restablecimiento del monopolio de la fuerza en manos del Estado”, así como la reincorporación de las AUC a la vida civil, contribuyendo de esta forma al fortalecimiento del Estado social de derecho (Gobierno Nacional y AUC, 2003).

Sin embargo, el objetivo fundamental de los paramilitares no fue la simple desmovilización y reincorporación a la vida civil; por el contrario, su principal objetivo era avanzar “no hacia la desaparición como organización, sino hacia la transformación en un movimiento político de masas a través del cual la retaguardia social de las Autodefensas [pudiera] constituirse en una alternativa democrática” (*El Tiempo*, 27 de mayo de 2004).

Esta intención política se nutría del discurso antisubversivo que había usado Castaño para la conformación de las AUC y fue ratificado en el mensaje que presentaron los jefes paramilitares Salvatore Mancuso y *Ernesto Báez*<sup>17</sup> ante el Congreso de la República en agosto del 2004.<sup>18</sup> Una vez que hacen el recuento de los “servicios” que le han prestado al país, ratifican su intención de convertirse en un partido político y se niegan a aceptar cualquier tipo de condena penal por sus actividades al margen de la ley, lo que definirá su estilo y sus estrategias de negociación en el desarrollo del proceso, particularmente en lo que respecta a la forma en que asumen su responsabilidad ante las víctimas (*Semana*, 28 de julio de 2004 y 1 de agosto de 2004).

A lo anterior se suman los puntos de la “agenda secreta” que salieron a la luz pública por medio de una serie de grabaciones que se filtraron a la prensa desde la Mesa ese mismo año (*El Tiempo*, 27 de septiembre de 2004)<sup>19</sup> y que hacían referencia a dos temas centrales: extradición y proce-

<sup>17</sup> Los alias van en cursivas.

<sup>18</sup> La invitación de los “paras” al Congreso se interpreta como el punto culmen del proyecto común que se venía gestando desde los ochenta con las élites políticas en el nivel local (Valencia, 2007: 35, n.10).

<sup>19</sup> Estas grabaciones, realizadas en Santa Fe de Ralito, reproducen conversaciones entre el comisionado de paz y jefes paramilitares. Fuente anónima.



so penal por crímenes de lesa humanidad. En las grabaciones se revelan ciertos ofrecimientos del gobierno para usar sus poderes discrecionales para evitar la extradición de los jefes paramilitares o impedir que fueran juzgados por la Corte Penal Internacional. La intensidad del escándalo aumentó cuando la prensa nacional hizo notar la infiltración de narcos en el equipo de negociadores de los paramilitares, como lo indicaba el caso de *Don Diego*, jefe del cartel del Norte del Valle, que había comprado el Bloque Héroes de Río Negro de los paramilitares para poder participar en las negociaciones con el gobierno (*El Tiempo*, 1 de julio de 2004; *Semana*, 24 de septiembre de 2004).

#### LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) considera como víctimas:

*a todas aquellas personas o grupos de personas que, en razón o con ocasión del conflicto armado interno que vive el país desde 1964 hayan sufrido daños individuales o colectivos ocasionados por actos u omisiones que violan los derechos consagrados en normas de la Constitución Política de Colombia, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Penal Internacional, y que constituyan una infracción a la ley penal nacional (CNRR, 2006: 2).*<sup>20</sup>

La dinámica de la violencia política en Colombia se relaciona particularmente con la evolución de la movilización social y la percepción que han tenido de este fenómeno las élites políticas nacionales y los actores armados ilegales en diferentes momentos de la historia reciente (Archila, 2005; González, 2002; Pécaut, 2001).<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Cursivas en el original. La definición del concepto de víctima pasó por un debate amplio después de su presentación original en la Ley 975, de 2005. La CNRR recoge esta definición original, más la ampliación que hizo la Corte Constitucional, apegándose a estándares internacionales, especialmente de Naciones Unidas (Corte Constitucional, 2006). El aporte específico de la Comisión a esta definición es la fecha de corte para empezar a registrar el fenómeno de victimización (1964).

<sup>21</sup> Es importante resaltar que esta situación se mantiene y que para el 2008 “algunos altos funcionarios del gobierno continuaron estigmatizando a los defensores y defensoras de derechos humanos, líderes de la oposición y activistas sociales” (OACNUDH, 2009: 2; también Brysk, 2009: 39).

El ambiente de represión política paraestatal de los años ochenta lo ejemplifica el asesinato de cuatro candidatos presidenciales que participaban para las elecciones de 1990: dos de la Unión Patriótica, grupo político que se había formado en 1988 como resultado de un intento de las FARC de integrarse a la arena política nacional; uno del M-19, grupo que se había desmovilizado en 1989 y participaba ahora como actor político institucionalizado, y uno del ala no oficialista del Partido Liberal.

Por otra parte, en los años noventa siguen aumentando las víctimas de la violencia política de los grupos paramilitares, incluyendo su participación en el genocidio de alrededor de seis mil miembros o simpatizantes de la Unión Patriótica (Cepeda, 2006).<sup>22</sup> A finales de esa década y principios de los años dos mil perpetraron una serie de masacres para consolidar su dominio territorial en distintas zonas del país, entre las que se cuentan la de Trujillo (Valle),<sup>23</sup> Mapiripán (Meta), el 14 de julio de 1997, y la de El Salado (Bolívar), en febrero de 2000 (*Semana*, 30 de septiembre de 2008), entre otras.<sup>24</sup>

A esto hay que sumar la población civil que ha sido víctima de los grupos guerrilleros por motivos similares y la de los ataques a poblados en las zonas rurales de Colombia.<sup>25</sup>

En síntesis, entre 1982 y 2007 se registran, provisionalmente, 2 mil 505 masacres, que dejan un total de 14 mil 660 víctimas (CNRR, 2008: 1). El conteo, también provisional y conservador, del total de víctimas de la violencia política<sup>26</sup> en el periodo 1978-2004<sup>27</sup> está entre 50 mil y 53 mil (Gutiérrez, 2006: 480; Restrepo *et al.*, 2006: 518; Romero, 2007b: 450).

<sup>22</sup> Periodo 1985-1995, aproximadamente.

<sup>23</sup> Más de 342 personas desaparecidas o asesinadas entre 1986 y 1994: <<http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=817636>>.

<sup>24</sup> El área de memoria histórica de la CNRR produjo dos informes, uno sobre la masacre de El Salado y el otro sobre la masacre de Trujillo. Este último se puede consultar en: <[http://www.memoriahistorica-cnrr.org.co/images/content/trujillo\\_informe.pdf](http://www.memoriahistorica-cnrr.org.co/images/content/trujillo_informe.pdf)>.

<sup>25</sup> Dos casos emblemáticos, el de Machuca (Santander), que deja 90 muertos y 30 heridos, y el de Bojayá (Chocó), que deja alrededor de cien personas muertas (*El Tiempo*, 5 de mayo de 2002). También: <<http://www.cnrr.visiondirecta.com/09e/spip.php?article511>>. En Romero (2003: 92) se puede consultar un comparativo de los asesinatos políticos cometidos por los diferentes actores armados ilegales entre 1988 y 1999.

<sup>26</sup> Normalmente se toma como indicador de la intensidad del conflicto el número de muertos o heridos producto de las acciones de los grupos armados ilegales y los perpetradores vinculados al Estado. Estas cifras no incluyen otro tipo de violaciones, como el desplazamiento, la tortura o la desaparición forzada. A manera de ejemplo, el Consejo Noruego para los Refugiados calcula que la cifra de desplazamiento acumulado que ha dejado el conflicto alcanzó los 4.3 millones el año 2009, de una población actual de 44 millones (*El Espectador*, 1 de mayo de 2009).

<sup>27</sup> Los límites del periodo varían según el autor.

Estas dinámicas de victimización generan una tipología diferenciada de las víctimas del conflicto armado. Por una parte, tenemos a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, tanto de las guerrillas como de los paramilitares. Por el otro, tenemos a las víctimas del propio Estado colombiano.<sup>28</sup> En términos de justicia transicional, el problema fundamental es definir las expectativas de estas víctimas en términos de verdad, justicia y reparación, para definir entonces los requerimientos a los que deben responder los procesos institucionales para garantizar estos derechos.

### *Caracterización de las víctimas*<sup>29</sup>

Para hacer esta caracterización tomamos como referencia el Primer Informe del Registro Nacional de Víctimas de la CNRR.<sup>30</sup> Para julio de 2008, éste era el único sistema de información que registraba rasgos socioeconómicos de las víctimas del conflicto armado colombiano y contaba con mil 300 entradas individuales (González, 2008).

La tabla 1 muestra que el homicidio, el desplazamiento y la desaparición forzada constituyen en conjunto 97.3% de los hechos de violación reportados por las víctimas. En general, la población más afectada simultáneamente por el homicidio, la desaparición forzada y el desplazamiento es una población de jóvenes y adultos jóvenes de entre 16 y 45 años.

Los datos de la tabla 2 se pueden agrupar en tres categorías de expectativas: 1. Reparación material, que incluye indemnización, apoyo para proyectos productivos, beneficios tributarios, favorabilidad para el acceso a créditos, restitución de bienes y beneficios para acceso a derechos de educación y salud; 2. Reparación simbólica, que incluye conocer la verdad, lograr una disculpa pública, conmemorar simbólicamente y reconstruir y dignificar la memoria de las víctimas; 3. Otras medidas de reparación, que incluyen lograr que los responsables paguen por el daño, lograr la reconciliación y no repetir los hechos, recibir atención psicosocial y retornar al lugar de origen.

<sup>28</sup> Como veremos más adelante, este punto ha sido especialmente problemático en la definición del universo de las víctimas del conflicto colombiano, lo mismo que el debate sobre la inclusión de los miembros de las fuerzas armadas que han sufrido algún tipo de daño en combates con las guerrillas como víctimas de estos grupos.

<sup>29</sup> Estos datos de la CNRR se pueden contrastar con Rettberg, 2008: 45 y 59.

<sup>30</sup> Éste es el registro oficial de las víctimas que se hacen parte del proceso de reparación por la vía administrativa (se explica más adelante). La creación y administración del Registro está a cargo de la CNRR.

Tabla 1

## CARACTERIZACIÓN DE LAS VÍCTIMAS POR TIPO DE VIOLACIÓN Y AFECTACIÓN

<i>Tipo de violación</i>	<i>Porcentaje</i>
Homicidio	80.7
Desplazamiento	9.0
Desaparición forzada	7.6
Otros	2.7
Total	100.0
<i>Tipo de afectación</i>	<i>Porcentaje</i>
Sufrimiento emocional	34.7
Pérdida de bienes y propiedades	13.7
Detrimento en condiciones económicas	12.4
Desintegración familiar	11.8
Desarraigo social y cultural	6.3
Otros	21.1
Total	100.0

Tabla 2

## EXPECTATIVAS DE REPARACIÓN

<i>Tipo de expectativa de reparación</i>	<i>Porcentaje</i>
Indemnización, pago o auxilio material	18.3
Castigo para los responsables	13.6
Conocer la verdad de lo ocurrido	11.4
Apoyo para el desarrollo de proyectos productivos	7.4
Beneficios para el acceso a educación y salud	7.0
Favorabilidad para el acceso a créditos	6.9
Recibir atención psicosocial	6.1
Lograr la reconciliación y no repetir los hechos	5.6
Restitución de los bienes	5.5
Reconstruir y dignificar la memoria de las víctimas	5.1
Commemorar simbólicamente y no olvidar lo ocurrido	4.4
Obtener beneficios tributarios y fiscales	4.2
Lograr una disculpa pública	3.0
Retornar al lugar de origen	1.4
Total	99.9

Respecto al total de respuestas consideradas, las medidas de reparación material corresponden a 49.3%, las de reparación simbólica a 23.9% y las otras medidas de reparación a 26.7%.

### *Relación entre expectativas de reparación, afectación y tipo de violación*

Una vez ordenados los tipos de afectación se mantiene en general el orden de las tres principales expectativas de reparación dentro de cada uno de los tipos de afectación por el delito: recibir indemnización material, que los responsables paguen por el daño y conocer la verdad. Esto indica que no hay una relación determinante entre el conjunto de expectativas y el conjunto de afectaciones por el delito. En general, priman las expectativas de reparación material, independientemente del tipo de afectación de que se trate, y se mantiene un nivel más o menos homogéneo, alrededor de 50%, en relación con otras formas de reparación.

Una excepción es la afectación relacionada con la pérdida de bienes, donde la expectativa de restitución de bienes ocupa el tercer lugar entre las principales expectativas de reparación, desplazando la expectativa de conocer la verdad a un cuarto lugar.

Por otra parte, es de resaltar la forma homogénea en que se distribuyen cada una de las expectativas de reparación en relación con cada una de las violaciones consideradas. Sólo cuando se consideran los conjuntos de expectativas agrupadas en diferentes medidas de reparación (material, simbólica, otras) en relación con el tipo de violación se puede observar que las medidas de reparación material siempre priman sobre las medidas de reparación simbólica y otras medidas de reparación.

### VÍCTIMAS Y PARAMILITARES: INTERESES ENCONTRADOS

Esta breve revisión del perfil de las víctimas y de los perpetradores nos permite contrastar dos conjuntos de expectativas que generan conflicto en el desarrollo institucional del proceso transicional en Colombia. Por un lado los paramilitares, con fuertes expectativas políticas, con los que la sociedad colombiana tendría una deuda por los servicios prestados y quienes no tienen, por lo tanto, intenciones de aceptar ningún tipo de responsabilidad penal ni material sobre sus actos. Por el otro nos encontramos con sus víctimas, que exigen un castigo proporcional a los crímenes co-

metidos y tienen fuertes expectativas de reparación, verdad y garantías de no repetición.

Lo que se resalta en este punto es que garantizar los derechos de las víctimas conservando los incentivos para los perpetradores, con el objetivo de avanzar en la construcción de las condiciones adecuadas para la reconciliación, depende de la forma en que se complementan mutuamente y se coordinan las distintas dinámicas institucionales en conjunto, y no sólo del mandato legal asignado a la CNRR; es decir, la reparación es un problema transversal que genera interdependencias entre los distintos procesos de justicia transicional. Esto lo podemos analizar con cierto detalle al revisar los debates que ha generado la implementación de los principales componentes de la reparación integral, acentuando los límites y las posibilidades del rol que asume la CNRR en este contexto.

#### DEBATES RELACIONADOS CON LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO TRANSICIONAL EN COLOMBIA

Una vez promulgada la Ley 975, “de justicia y paz”, la centralidad del dilema de la justicia transicional en la perspectiva de las víctimas quedó claramente establecida en la revisión que hizo la Corte Constitucional de este marco normativo. En su fallo de constitucionalidad del año 2006, la Corte “discrepó con varias estipulaciones consideradas demasiado benévolas con los paramilitares y demasiado comprometedoras del principio de justicia en medio de la búsqueda de la paz” (Arnson, 2007: 2). En este sentido, la Corte tomó decisiones relativas a las penas, la obligatoriedad de los desmovilizados a decir la verdad, los tiempos de investigación judicial de los delitos y las responsabilidades de reparación de los desmovilizados, entre otras (Corte Constitucional, 2006). Esto genera una serie de debates que vamos a analizar a continuación.

##### *Debates respecto a la reparación*

Una forma en que las víctimas pueden obtener la reparación es el proceso judicial, que depende de que se les siga juicio a los perpetradores. La reparación se da una vez que se agota el proceso penal y se dicta sentencia contra el procesado, que consiste en la aplicación de la pena de alternativa penal, con un máximo de ocho años de prisión, y la tasación de la

reparación que el victimario debe como retribución a sus víctimas (Congreso de la República, 2005).

Para vislumbrar un poco la magnitud de la tarea judicial, son ilustrativas las cifras que nos presenta el actual comisionado de paz: Hay mil 968 versiones libres en marcha, se han documentado 35 mil 664 crímenes y delitos, se han confesado otros 17 mil 292 y hay 41 mil víctimas relacionadas con esos delitos (*Semana*, 15 de febrero de 2010). Por otra parte, el primer fallo condenatorio contra un procesado en el marco de la Ley 975 no se produjo sino hasta marzo del 2009, después de tres años de haber concluido el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares, en diciembre de 2006 (*Semana*, 19 de marzo de 2009).<sup>31</sup>

Estos datos nos dan una idea de los problemas que plantea la aplicación de la justicia penal en un contexto de violación masiva de los derechos humanos, especialmente cuando se mantiene la condición de garantizar el debido proceso,<sup>32</sup> a pesar de los requerimientos de castigo a los perpetradores, en un marco transicional.<sup>33</sup>

La vía judicial ha presentado muchas dificultades para las víctimas; entre otras, el tipo de pruebas que se exigen para acreditar su condición y ser parte del proceso; la capacidad institucional para el acompañamiento y la defensa jurídica de sus intereses; la misma capacidad del sistema judicial para procesar con agilidad a los desmovilizados y emitir fallos que contengan medidas de reparación; la seguridad de las víctimas que participan como testigos; la ocurrencia de nuevos hechos de victimización y la posibilidad de participación efectiva de la víctima en el proceso con el objetivo de conocer la verdad de los hechos ocurridos.

La alternativa de reparación que se abre para las víctimas es la vía administrativa. Cumpliendo su mandato legal, la CNRR generó recomendaciones de criterios para la reparación integral, que constituyeron la base para la creación del programa de reparación individual por la vía administrativa (CNRR, 2006; Presidencia de la República, 2008).<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Sin embargo, el fallo fue impugnado más adelante por la Corte Suprema el 31 de julio de 2009 (*Semana*, 18 de agosto de 2009).

<sup>32</sup> Agradezco a Paola García Reyes esta aclaración.

<sup>33</sup> El funcionamiento de los paneles *gacaca* en Ruanda ilustra los riesgos que se recorren de romper con el Estado de derecho cuando se apela a canales alternativos de justicia penal (Omen, 2009).

<sup>34</sup> La CNRR tiene otra función de altísima importancia: recomendar al gobierno un programa nacional de reparación colectiva (Congreso de la República, 2005, artículo 49), así como un plan de restitución de bienes.

Tabla 3  
DELITOS Y MONTOS DE INDEMNIZACIÓN CONSIDERADOS  
PARA REPARACIÓN POR LA VÍA ADMINISTRATIVA

<i>Delito</i>	<i>Monto Indemnización*</i>
1. Homicidio, desaparición forzada y secuestro.	1. Cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
2. Lesiones personales y psicológicas que produzcan incapacidad permanente.	2. Hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
3. Lesiones personales y psicológicas que no causen incapacidad permanente.	3. Hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales.
4. Tortura.	4. Treinta (30) salarios mínimos mensuales.
5. Delitos contra libertad e integridad sexual.	5. Treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
6. Reclutamiento ilegal de menores.	6. Treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
7. Desplazamiento forzado.	7. Veintisiete (27) salarios mínimos mensuales legales.**

\* Para el año 2009, un salario mínimo mensual equivalía a 496,900 COP (aproximadamente 253.2 dólares estadounidenses).

\*\* Presidencia de la República, 2008.

La orientación normativa que propuso la Comisión, junto con la definición del concepto de víctima, tiene varias consecuencias importantes que caracterizan el enfoque de reparación administrativa que se aplica en Colombia. Primero, se define un universo de víctimas que va de 1964<sup>35</sup> a 2005, año de promulgación de la ley. Segundo, al contrario de las recomendaciones que se hicieron para el caso peruano (Greiff y Magarrell, 2002),<sup>36</sup> la reparación se entendió en su sentido más amplio como reparación integral.<sup>37</sup> Por último, se incluyó un conjunto amplio de violaciones a los derechos humanos como tipos de victimización que deben ser reparados.

<sup>35</sup> Esta fecha se eligió por ser el año en que se constituyeron formalmente las FARC y se toma como referencia del inicio del conflicto armado interno colombiano (Pizarro, 2007).

<sup>36</sup> En el sentido de limitar la reparación a los aspectos materiales, aunque armonizándola con otros procesos institucionales que terminaran configurando un mecanismo integral de reparación.

<sup>37</sup> Aunque el plan de reparación por la vía administrativa se centra en el componente material.



En la tabla 3 se muestra la relación entre los hechos de victimización y el monto de la indemnización que ofrece el gobierno como reparación material por la vía administrativa.

Hasta el 20 de abril de 2010, 299 mil 703 personas habían presentado el formato de solicitud de reparación por la vía administrativa.<sup>38</sup> Es indudable que para muchas de las víctimas, dadas sus condiciones de pobreza, aun estos montos pueden resultar atractivos. Por otra parte, este esquema de reparación tiene la ventaja de ser mucho más ágil y expedito que la reparación por la vía judicial, responde a varias de las dificultades planteadas en esa alternativa y es un mecanismo menos exigente en términos de acceso para las víctimas. Sin embargo, también ha generado varios debates que vale la pena resaltar.

El debate central se refiere al conjunto de derechos que se cubren y el periodo de violación que se intenta reparar, y su efecto en la definición del universo de beneficiarios y el costo total del programa de reparación.<sup>39</sup> Como expuse antes, estos aspectos establecen una restricción importante para el éxito o fracaso de la política de reparación. Sin embargo, la solución no es moral ni políticamente sencilla. Por una parte, si se reduce el universo de víctimas, restringiendo el tipo de derechos violados que cubre la reparación, puede generarse un efecto de categorización entre las víctimas, causando una jerarquización y la división entre ellas (¿unas víctimas son mejores que otras para obtener la reparación?). Por otra parte, realizar la reparación en un rango amplio de tiempo genera un riesgo fiscal importante, pero reducir este tiempo tiene un efecto en la amplitud de las víctimas reconocidas (o recordadas) y puede dejar crímenes sin investigar, perpetradores sin procesar y patrones institucionalizados de victimización sin identificar. Aparte de todo es cuestionable tasar monetariamente, claro está, el dolor y el sufrimiento de las víctimas.

En cuanto a los riesgos fiscales, la administración Uribe argumentó que su oferta de indemnización correspondía a la capacidad fiscal del

<sup>38</sup> Véase <<http://www.cnrr.org.co/>> (contador al final de la página de inicio).

<sup>39</sup> A manera de contraste podemos considerar el caso de Argentina y Chile. A partir de las recomendaciones de las respectivas comisiones de la verdad, el programa de reparación de Argentina cubre a familiares de unos 15 mil muertos o desaparecidos en un periodo investigado de siete años. En el caso de Chile, el periodo fue de 16.5 años y el número de beneficiarios de 4 mil 886. De nuevo, no hay que olvidar en estos casos las críticas por la investigación de un conjunto muy restringido de derechos violados. En el caso de Sudáfrica se esperaba reparar a 250 mil víctimas de un periodo investigado de 11.5 años (Hayner, 2008: 228-243 y 402-407).

Estado y a su papel solidario en la reparación. Sin embargo, el hecho mismo de que oferte estos recursos de indemnización plantea un debate sobre cómo debe balancear el Estado colombiano su responsabilidad de reparar a las víctimas, con la responsabilidad de garantizar que los actores armados ilegales que se acogen a este proceso cumplan sus compromisos, entreguen los bienes habidos ilegalmente y reparen materialmente a sus víctimas.<sup>40</sup>

El tema de la reparación para las víctimas de agentes del propio Estado generó una línea de debate divergente. Este grupo de víctimas decidió apoyar un proceso legislativo en el Congreso colombiano para sacar un proyecto de Ley de Víctimas que las incluyera como beneficiarias de la reparación integral. Después de dos años de debate, este proyecto se hundió en julio de 2009 por razones fiscales y por la negativa radical de la administración Uribe a aceptar la existencia de “víctimas de Estado”, y por tanto la obligación no solidaria del Estado a reparar en tanto perpetrador (*Semana*, 16 de noviembre de 2009).

### *Debates respecto a la verdad*

El acceso de las víctimas a la verdad depende de la disposición de los actores armados ilegales desmovilizados para confesar plenamente y con todo detalle su participación individual o colectiva en actos violatorios de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, lo que constituye de por sí su compromiso fundamental con la justicia colombiana para hacerse acreedores a la pena alternativa en la perspectiva de la justicia transicional.

Respecto al acceso a la verdad, se presentan tres situaciones problemáticas relevantes.

Primero, la anuencia de los desmovilizados a confesar plenamente sus crímenes. En la medida que la capacidad institucional del sistema de justicia se ve desbordada por la magnitud de los procesos en marcha o los crímenes documentados, la veracidad y completud de la confesión depende normalmente de la buena fe del versionado. Los procesos en marcha muestran que este compromiso no se cumple a cabalidad.

Segundo, el problema de armonizar, por una parte, las expectativas de las víctimas de conocer la verdad, su necesidad de registrar los hechos,

<sup>40</sup> Esto, sin embargo, depende de los resultados del proceso judicial.

interrogar y contrainterrogar a sus victimarios y, por la otra, los requerimientos propios del proceso judicial en el que las versiones libres constituyen una de las primeras etapas de juzgamiento en las que se plantean problemas de reserva y confidencialidad de las declaraciones, lo que implica restringir efectivamente la participación de las víctimas (FGN, 2009).<sup>41</sup>

Tercero, se tiene la decisión de extraditar a Estados Unidos a los principales jefes paramilitares desmovilizados en julio de 2008. El Consejo Superior de la Judicatura, órgano competente en el tema, consideró que esta decisión no violaba los derechos de las víctimas.<sup>42</sup> Sin embargo, la extradición de estos cabecillas ha generado un problema importante de coordinación interinstitucional entre la fiscalía colombiana y las autoridades judiciales en Estados Unidos para desarrollar interrogatorios conjuntos, para lograr la transmisión de las audiencias —de tal forma que las víctimas puedan escuchar los relatos e incluso plantear preguntas a los versionados— y, por último, para dirigir los interrogatorios en función de las necesidades del proceso transicional. Por lo tanto, se debate si el proceso se ha desviado y lo importante termina siendo el rasgo particular de narcotraficantes de estos extraditados o si siguen conservando su carácter de actores armados ilegales desmovilizados que entraron bajo ciertas condiciones definidas a un proceso de paz con el gobierno colombiano y con unas obligaciones frente a sus víctimas.

Esto generó, además, una situación jurídica en la que la verdad que se expone dentro del proceso judicial a nivel nacional depende básicamente de la información que manejan los mandos medios y los combatientes rasos de los frentes desmovilizados, dejando de lado la verdad sobre las relaciones estructurales de fondo entre paramilitarismo y sectores políticos y económicos en Colombia (Romero, 2007a).

La experiencia internacional muestra que, precisamente frente a las limitantes del proceso judicial como fuente de verdad para las víctimas, las comisiones de la verdad adquieren todo su valor como mecanismo institucional complementario del proceso judicial para lograr cumplir con este requerimiento.

Por lo tanto, dado que la CNRR sólo tiene asignadas funciones de acompañamiento respecto al proceso judicial, y dado que tampoco está diseñada como una comisión de la verdad, se espera que pueda hacer

<sup>41</sup> Véase la crítica a la exclusión de las víctimas de la etapa de versión libre en CCJ, 2007.

<sup>42</sup> En <[http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Documentos/Comparativo\\_Extradicion\\_Postualdos.pdf](http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Documentos/Comparativo_Extradicion_Postualdos.pdf)>.

aportes para la construcción de este componente de reparación a partir del trabajo que desarrolla en la construcción de los informes de memoria histórica (CNRR, 2008). Otro de los ámbitos en los que la CNRR puede hacer aportes para la construcción de la verdad es funcionando como un foco importante de formación de opinión pública a favor de la protección de los derechos de las víctimas, como lo ejemplifica el debate que se desató ante la extradición de los jefes paramilitares. Sin embargo, lo que resalta es que garantizar el derecho a la verdad depende de las complejidades del funcionamiento interinstitucional dentro del proceso transicional, sin que la CNRR tenga los instrumentos adecuados para cumplir su mandato de velar por el respeto de estos derechos tomando en cuenta estas complejidades.

### *Debates respecto a la justicia*

En principio, las expectativas de las víctimas respecto al castigo a los perpetradores por la vía judicial están limitadas a los toques de pena alternativa que se establecieron en la Ley 975/05. En esta medida, sus expectativas de justicia se resuelven más bien a través de la garantía de los otros componentes de la reparación integral. Por lo tanto, los debates sobre el acceso de las víctimas a la justicia son una síntesis de los debates que se presentan en los ejes de verdad, reparación y garantías de no repetición.

Esta situación ha generado que haya una fragmentación importante dentro de las víctimas en Colombia. Son especialmente las víctimas de crímenes de Estado las que, con una expectativa de justicia y retribución judicial, han criticado fuertemente el proceso de justicia transicional (Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado, 2010) y han optado por abandonarlo y buscar otros canales y foros para impugnar al Estado colombiano y a sus victimarios. Los principales canales han sido la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en la actual coyuntura queda abierta la perspectiva una vez que entra en plenas funciones la Corte Penal Internacional en Colombia.

### *Debates respecto a las garantías de no repetición*

Éste es otro de los ámbitos en los que el diseño institucional deja a la CNRR sin mecanismos para garantizar los derechos de las víctimas, restringien-

do su función a la veeduría del proceso y a la generación de recomendaciones normativas. Teóricamente, la no repetición de los hechos depende de la desmovilización y reintegración efectiva de los combatientes, de la reforma institucional del Estado y de los procesos de reconciliación entre los victimarios y sus víctimas, especialmente en los niveles regional y local (CNRR, 2007).

Entre agosto de 2002 y octubre de 2009 se habían desmovilizado 20 mil 182 combatientes de manera individual y 31 mil 810 en acciones colectivas, para un total de 51 mil 992 desmovilizados (ACR, 2009).<sup>43</sup> De las desmovilizaciones colectivas, 110 eran integrantes de las FARC y otros grupos guerrilleros, mientras que 31 mil 700 eran miembros de las AUC. Sin embargo, de éstos sólo 3 mil 734 habían sido postulados a la Ley de Justicia y Paz para junio del 2009. Del total de postulados, mil 791 ya habían iniciado diligencias de versión libre para noviembre de 2009, pero más de mil no ratificaron su intención de continuar dentro del proceso de justicia y paz (MAPP-OEA, 2009).

Respecto al estado actual de la desmovilización, desarme y reinserción (DDR) de los combatientes en el marco del proceso de negociación, el balance es desalentador. El diagnóstico, en el que coinciden los observadores informados, es que el fenómeno paramilitar mutó en Colombia.<sup>44</sup> En principio, la desmovilización no tuvo como resultado ni la entrega completa del mejor armamento ni el desmonte de las estructuras económicas propiedad de los cabecillas paramilitares. Con una experiencia ganada en el tráfico de narcóticos y en el control de la población con base en medios de terror, estos grupos se transformaron en bandas criminales organizadas que siguen operando en gran parte del territorio nacional (CNRR, 2007; HRW, 2010; MAPP-OEA, 2009).<sup>45</sup>

Por otra parte, la reforma institucional depende de saber qué hay que reformar, y para esto es fundamental la confesión de los jefes paramilitares sobre sus vínculos estructurales con las élites políticas y económicas

<sup>43</sup> Hay que anotar que existen otras vías legales para las desmovilizaciones individuales en Colombia. Esta competencia entre marcos jurídicos da como resultado que sólo 61% del total de desmovilizados en este periodo sea producto de las negociaciones con los paramilitares (ACR, 2009).

<sup>44</sup> Obviamente, esta posición es debatida fuertemente por el gobierno, para quien las estructuras paramilitares se desmontaron y lo que existe actualmente son “bandas criminales emergentes” (CNRR, 2007).

<sup>45</sup> Esta mutación del fenómeno paramilitar, junto con el accionar de los otros actores armados, mantiene el fenómeno de violencia política en Colombia (véase nota 10).

colombianas, o de cómo han infiltrado los distintos niveles de la estructura institucional del Estado.<sup>46</sup> Esto, ya lo hemos visto, no parece probable en un futuro cercano dada la extradición de estos cabecillas a Estados Unidos. Por último, en el estado actual del proceso, y con la continuación del conflicto armado interno, no hay experiencias de reconciliación en Colombia que nos permitan evaluar cómo avanza la construcción de un escenario de reconciliación nacional en una situación de posconflicto.

En la perspectiva de las víctimas, la situación actual muestra más bien tendencias a la revictimización. Por una parte están las constantes amenazas a las víctimas de grupos de desmovilizados o simpatizantes de los paramilitares en las audiencias de versión libre (CCJ, 2007). A esto se suma el asesinato selectivo de líderes de las víctimas que participan en procesos de movilización a favor de sus derechos, incluidos los procesos de reclamación de bienes expropiados ilegalmente por los paramilitares en las regiones. Como lo muestran los distintos informes de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP-OEA) y otras entidades que le dan seguimiento al proceso, esta situación ha sido la constante desde el inicio mismo de la negociación.<sup>47</sup> Estos problemas específicos se enmarcan en el cuadro general de continuación del conflicto armado y violación a los derechos humanos por los distintos actores armados.

#### A MANERA DE SÍNTESIS

Los puntos de debate presentados ejemplifican las condiciones contextuales y las restricciones institucionales que deben tomarse en cuenta en la implementación del marco de justicia transicional en Colombia en la perspectiva de reparación integral para las víctimas. El punto crítico es que a la CNRR se le asignaron funciones de promoción y protección de los derechos de las víctimas, pero el desarrollo institucional del marco normativo transicional ha mostrado que la reparación integral es un componente transversal con exigencias específicas de coordinación entre distintas instituciones.

<sup>46</sup> En este sentido, véase Romero, 2007a.

<sup>47</sup> A noviembre de 2009, la MAPP-OEA había producido 13 informes de seguimiento al proceso de negociación con paramilitares: <[http://www.mapp-oea.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22&Itemid=74](http://www.mapp-oea.org/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=74)>.

En este escenario, la Comisión puede tomar el liderazgo e intentar coordinar, pero no puede determinar el conjunto de procesos que llevan a garantizar o no los derechos de las víctimas. Hay una jerarquía en el proceso de toma de decisiones dentro del sistema de instituciones de justicia y paz, de responsabilidades y funciones asignadas diferencialmente según ámbitos de competencia, de trayectorias institucionales previas y nuevas competencias, que se redefinen según las dimensiones del proceso de negociación y transición. En esta perspectiva, la reparación integral y el respeto a los derechos de las víctimas dependen en buena medida de la forma en que se resuelvan estos problemas de coordinación interinstitucional, se armonicen los objetivos del proceso judicial con los objetivos de verdad y reparación y se defina la reparación como un objetivo transversal y prioritario en estos distintos ámbitos de decisión.

Por último, la situación de desmovilización, desarme y reintegración muestra los riesgos que se corren con la implementación de un proceso de negociación en términos de justicia transicional cuando el conflicto continúa. Para el caso colombiano, aunque el marco transicional ofrece incentivos para los actores armados, un resultado central del proceso es que las estructuras paramilitares han mutado, conservando su poder económico, el control territorial e incluso su influencia sobre sectores de la vida política nacional. En este escenario, la expectativa de reparación de las víctimas se reduce a algunos aspectos materiales, dejándolas expuestas a ser violentadas nuevamente por los que se han beneficiado del esquema transicional de reinserción. Como sociedad, tenemos un panorama aún más complejo de conflicto armado interno.

## BIBLIOGRAFÍA

ALTA CONSEJERÍA PARA LA REINTEGRACIÓN (ACR). Estadísticas de desmovilizaciones, 2009 [en línea]. Disponible en: <[http://www.reintegracion.gov.co/Es/proceso\\_ddr/Documents/presentaciones/Estadísticas%20desmovilizaciones.ppt](http://www.reintegracion.gov.co/Es/proceso_ddr/Documents/presentaciones/Estadísticas%20desmovilizaciones.ppt)> [Consulta: 21 de abril de 2010].

AMNISTÍA INTERNACIONAL. *Informe 2007. El estado de los derechos humanos en el mundo*. Madrid: EDAI, 2007.

———. *Informe 2009. El estado de los derechos humanos en el mundo*. Madrid: EDAI, 2009.

- ARCHILA, Mauricio. *Idas y venidas, vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia, 1958-1990*. Bogotá: ICANH-CINEP, 2005.
- ARNSON, Cynthia. *Los procesos de paz en Colombia: Múltiples negociaciones, múltiples actores*, 2009 [en línea]. Disponible en: <[http://www.wilson-center.org/topics/pubs/LAP\\_PDF.indd.pdf](http://www.wilson-center.org/topics/pubs/LAP_PDF.indd.pdf)> [Consulta: 29 de noviembre de 2009].
- BARAHONA DE BRITO, Alexandra. "Bibliographical survey". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, compilado por Alexandra Barahona de Brito, Carmen González-Enríquez y Paloma Aguilar. Nueva York: Oxford UP, 2001: 315-351.
- BICKFORD, Louis. "Transitional justice". En *Encyclopedia of genocide*, vol. 3, compilado por Dinah Shelton. Nueva York: McMillan, 2005: 1045-1047.
- BOSIRE, Lydiah. "Exceso de promesas, exceso de incumplimiento: Justicia transicional en el África subsahariana". *SUR. Revista Internacional de Derechos Humanos*, 3 (5, 2006): 70-109.
- BRYSK, Alison. "Communicative action and human rights in Colombia: When words fail". *Colombia Internacional*, 69 (enero-junio de 2009): 36-49.
- CEPEDA, Manuel. *Genocidio político: El caso de la Unión Patriótica en Colombia*, 2009 [en línea]. Disponible en: <<http://www.desaparecidos.org/colombia/fmcepeda/genocidio-up/cepeda.html>> [Consulta: 1 de diciembre de 2009].
- COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS (CCJ). *Colombia: El espejismo de la justicia y la paz. Balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005*, 2007 [en línea]. Disponible en: <<http://www.coljuristas.org/Portals/0/Espejism.pdf>> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].
- COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN (CNRR). *Fundamentos filosóficos y operativos: Definiciones estratégicas de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación*, 2006 [en línea]. Disponible en: <[http://www.cnrr.org.co/cd/pdf/Definiciones\\_estrategicas.pdf](http://www.cnrr.org.co/cd/pdf/Definiciones_estrategicas.pdf)> [Consulta: 1 de diciembre de 2009].
- . *Disidentes, rearmados y emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?*, 2007 [en línea]. Disponible en: <[http://www.cnrr.org.co/cd/pdf/Disidentes\\_rearmados\\_y\\_emergentes.pdf](http://www.cnrr.org.co/cd/pdf/Disidentes_rearmados_y_emergentes.pdf)> [Consulta: 1 de diciembre de 2009].



org.co/new09/anexo/pdf/informe\_1\_DDR\_Cnrr.pdf> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].

———. *Trujillo, una tragedia que no cesa. Primer Informe de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación*. Bogotá: Planeta, 2008.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”, 2005 [en línea]. Disponible en: <[http://www.cnrr.org.co/interior\\_otros/pdf/ley\\_975\\_05.pdf](http://www.cnrr.org.co/interior_otros/pdf/ley_975_05.pdf)> [Consulta: 1 de diciembre de 2009].

CORTE CONSTITUCIONAL. “Sentencia C-370/06”, 2006 [en línea]. Disponible en: <<http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Documentos/SentenciaC-370.pdf>> [Consulta: 1 de diciembre de 2009].

CUBIDES, Fernando. “Los paramilitares y su estrategia”. En *Reconocer la guerra para construir la paz*, compilado por Malcom Deas y María Victoria Llorente. Bogotá: Norma, 1999.

EL ESPECTADOR. “Población desplazada en Colombia alcanza los 4.3 millones de personas”, 1 de mayo de 2009 [en línea]. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/articulo138808-poblacion-desplazada-colombia-alcanza-los-43-millones-de-personas>> [Consulta: 13 de abril de 2010].

EL TIEMPO. “¿Quiénes son los jefes *paras*?”, 1 de julio de 2004 [en línea]. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1582286>> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].

———. “Más de 100 muertos en Bojayá”, 5 de mayo de 2002 [en línea]. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1348931>> [Consulta: 20 de abril de 2010].

———. “*Paras* publican agenda de negociación”, 27 de mayo de 2004 [en línea]. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1561294>> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].

———. “Revelan grabaciones de Ralito”, 27 de septiembre de 2004 [en línea]. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1528585>> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].

- ELSTER, Jon. "Coming to terms with the past: A framework for the study of justice in the transition to democracy". *Archives Européennes de Sociologie*, 39 (1, 1998): 7-48.
- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (FGN). *Participación de las víctimas en la diligencia de versión libre. Cuadro comparativo*, 2009 [en línea]. Disponible en: <[http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Documentos/Comparativo\\_Participaci%C3%B3n\\_V%C3%ADctimas\\_Versión.pdf](http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Documentos/Comparativo_Participaci%C3%B3n_V%C3%ADctimas_Versión.pdf)> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].
- GARCÍA-DURÁN, Mauricio, S.J., comp. "Alternativas a la guerra: Iniciativas y procesos de paz en Colombia". *Accord 15/Controversia*, número extraordinario (febrero de 2004).
- GIBSON, Edward. "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos". *Desafíos*, 14 (primer semestre de 2006): 204-237.
- GOBIERNO COLOMBIANO-AUC. "Acuerdo de Santa Fe de Ralito para contribuir a la paz de Colombia", 2003 [en línea]. Disponible en: <<http://www.mapp-oea.org/documentos/acuerdos/ACUERDO%20DE%20SANTA%20FE%20DE%20RALITO.pdf>> [Consulta: 1 de diciembre de 2009].
- GONZÁLEZ, Alexander. *Primer informe del Registro Nacional de Víctimas*. Bogotá: CNRR-Área de Reparación y Atención a Víctimas (documento interno, 22 pp.), 2008.
- GONZÁLEZ, Fernán, S.J., et al. *Violencia política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: CINEP, 2002.
- GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ, Carmen, Paloma Aguilar y Alexandra Barahona de Brito. "Conclusions". En *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, compilado por Alexandra Barahona de Brito, Carmen González-Enríquez y Paloma Aguilar. Nueva York: Oxford UP, 2001: 303-312.
- GREIFF, Pablo de. "Justice and reparations". En *The Handbook of Reparations*, compilado por Pablo de Greiff. Nueva York: Oxford UP, 2006: 451-477.
- GREIFF, Pablo de, y Luisa Magarrell. *Parámetros para el diseño de un programa de reparaciones en el Perú*, 2002 [en línea]. Disponible en: <<http://>

- [www.ictj.org/static/Americas/Peru/Parametros.esp.pdf](http://www.ictj.org/static/Americas/Peru/Parametros.esp.pdf) [Consulta: 1 de abril de 2010].
- GUILLEROT, Julie, y Luisa Magarrell. *Reparaciones en la transición peruana: Memorias de un proceso inacabado*. Lima: APRODEH-ICTJ-Oxfam, 2006.
- GUTIÉRREZ, Francisco. “Tendencias del homicidio político en Colombia 1975-2004”. En *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*, compilado por Francisco Gutiérrez, Gonzalo Sánchez Gómez y María Emma Wills. Bogotá: Universidad Nacional-IEPRI-Grupo Editorial Norma, 2006: 475-504.
- GUTIÉRREZ, Francisco, Gonzalo Sánchez Gómez y María Emma Wills, comps. *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional-IEPRI-Grupo Editorial Norma, 2006.
- GUTIÉRREZ, Francisco, y Mauricio Barón. “Estado, control territorial paramilitar y orden político en Colombia”. En *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*, compilado por Francisco Gutiérrez, Gonzalo Sánchez Gómez y María Emma Wills. Bogotá: Universidad Nacional-IEPRI-Grupo Editorial Norma, 2006: 267-312.
- Hayner, Priscilla. *Verdades innombrables*. México: Fondo de Cultura Económica, 2008.
- HUMAN RIGHTS WATCH (HRW). *Herederos de los paramilitares: La nueva cara de la violencia en Colombia*. Nueva York: Human Rights Watch, 2010.
- MEDINA, Carlos. *Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia: Origen, desarrollo y consolidación. El caso “Puerto Boyacá”*. Bogotá: Documentos Periodísticos, 1990.
- MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ-ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (MAPP-OEA). *Décimo tercer informe trimestral del secretario general al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA*, 2009 [en línea]. Disponible en: <<http://www.mapp-oea.org/documentos/informes/XIII%20INFORME%20MAPP09.pdf>> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].
- MOVIMIENTO DE VÍCTIMAS DE CRÍMENES DE ESTADO (MOVICE). *Sin justicia y sin paz: Verdad fragmentada, reparación ausente. Balance de la aplicación de la ley de “justicia y paz”*. Bogotá: Movice, 2010.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA (OACNUDH). *Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia 2008, 2009* [en línea]. Disponible en: <[http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2008\\_esp.pdf](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2008_esp.pdf)> [Consulta: 1 de diciembre de 2009].

OMEN, Barbara. "Justice mechanisms and the question of legitimacy: The Example of Rwanda's multi-layered justice mechanisms". En *Building a Future on Peace and Justice. Studies on Transitional Justice, Peace and Development: The Nuremberg Declaration on Peace and Justice*, compilado por Kai Ambos, Judith Large y Marieke Wierda. Berlín: Springer-Verlag, 2009: 175-202.

PECAUT, Daniel. *Guerra contra la sociedad*. Bogotá: Espasa Calpe, 2001.

PIZARRO, Eduardo. "Colombia. ¿Guerra civil, guerra contra la sociedad, guerra antiterrorista o guerra ambigua?" *Análisis Político*, 45 (mayo-agosto de 2002): 164-180.

———. "Las FARC-EP: ¿Repliegue estratégico, debilitamiento o punto de inflexión?" En *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*, compilado por Francisco Gutiérrez, Gonzalo Sánchez Gómez y María Emma Wills. Bogotá: Universidad Nacional-IEPRI-Grupo Editorial Norma, 2006: 171-208.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. "Decreto 4760. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005", 2005 [en línea]. Disponible en: <[http://www.ramajudicial.gov.co/csj\\_portal/assets/Decreto4760%20DE%202005.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/assets/Decreto4760%20DE%202005.pdf)> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].

———. "Decreto 1290. Por el cual se crea el programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley", 2008 [en línea]. Disponible en: <[http://www.cnrr.visiondirecta.com/09e/IMG/pdf/Decreto\\_1290\\_del\\_2008.pdf](http://www.cnrr.visiondirecta.com/09e/IMG/pdf/Decreto_1290_del_2008.pdf)> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].

RESTREPO, Jorge, Michael Spagat y Juan Vargas. "El conflicto en Colombia: ¿Quién hizo qué a quién? Un enfoque cuantitativo (1988-2003)". En *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*, compilado por Francisco Gutiérrez, Gonzalo Sánchez Gómez y Ma-

- ría Emma Wills. Bogotá: Universidad Nacional-IEPRI-Grupo Editorial Norma, 2006: 505-542.
- RETTBERG, Angelika. *Reparación en Colombia ¿Qué quieren las víctimas?* Bogotá: GTZ-FGN-Uniandes-Embajada de Alemania en Bogotá, 2008.
- ROMERO, Mauricio. *Paramilitares y autodefensas, 1982-2003*. Bogotá: IEPRI/Planeta, 2003.
- ROMERO, Mauricio, comp. *Parapolítica: La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Bogotá: Intermedio, 2007a.
- ROMERO, Mauricio. “Nuevas guerras, paramilitares e ilegalidad: Una trampa difícil de superar”. En *Parapolítica: La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, compilado por Mauricio Romero. Bogotá: Intermedio, 2007b: 421-448.
- SEMANA. “Paras en el Congreso”, 1 de agosto de 2004 [en línea]. Disponible en: <<http://www.semana.com/noticias-portada/paras-congreso/80748.aspx>> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].
- . “¿Qué tanto ha funcionado Justicia y Paz?”, 15 de febrero de 2010 [en línea]. Disponible en: <<http://www.semana.com/noticias-conflicto-armado/tanto-ha-funcionado-justicia-paz/134765.aspx>> [Consulta: 20 de abril de 2010].
- . “Gobierno deja a las víctimas sin su ley”, 16 de noviembre de 2009 [en línea]. Disponible en: <<http://www.semana.com/noticias-conflicto-armado/gobierno-deja-victimas-su-ley/125228.aspx>> [Consulta: 16 de noviembre de 2009].
- . “Por qué la Corte tumbó la primera sentencia de Justicia y Paz”, 18 de agosto de 2009 [en línea]. Disponible en: <<http://www.semana.com/noticias-justicia/corte-tumbo-primera-sentencia-justicia-paz/127536.aspx>> [Consulta: 21 de abril de 2010].
- . “Sale primera condena de Justicia y Paz”, 19 de marzo de 2009 [en línea]. Disponible en: <<http://www.semana.com/noticias-justicia/sale-primera-condena-justicia-paz/121922.aspx>> [Consulta: 21 de abril de 2010].
- . “Preocupación por sentencia que tumbó condena a ‘El Loro’”, 19 de agosto de 2009 [en línea]. Disponible en: <<http://www.semana.com/>

- noticias-conflicto-armado/preocupacion-sentencia-tumbo-condenadoro/127574.aspx> [Consulta: 21 de abril de 2010].
- . “Revelaciones explosivas”, 24 de septiembre de 2004 [en línea]. Disponible en: <<http://www.semana.com/noticias-nacion/revelaciones-explosivas/82024.aspx>> [Consulta: 20 de abril de 2010].
- . “Discurso de *Ernesto Bález* ante el Congreso de la República”, 28 de julio de 2004 [en línea]. Disponible en: <[http://www.semana.com/documents/Doc-424\\_200638.doc](http://www.semana.com/documents/Doc-424_200638.doc)> [Consulta: 3 de diciembre de 2009].
- . “Fiesta de sangre”, 30 de septiembre de 2008 [en línea]. Disponible en: <[http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=114966](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=114966)> [Consulta: 20 de abril de 2010].
- TEITEL, Ruti. “Transitional justice genealogy”. *Harvard Human Rights Journal*, 16 (2003): 69-94.
- . “Transitional justice: Postwar legacies”. *Cardozo Law Review*, 27 (4, 2006): 1615-1631.
- UPRIMMY, Rodrigo. “Las enseñanzas del análisis comparado: Procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano”. En *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*, compilado por María Paula Saffón, Sanin Rodrigo Uprimny Yepes, Catalina Botero Marino y Esteban Restrepo Saldarriaga. Bogotá: DeJusticia, 2006: 17-44.
- VALENCIA, León. “Los caminos de la alianza entre los paramilitares y los políticos”. En *Parapolítica: La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, compilado por Mauricio Romero. Bogotá: Intermedio, 2007: 13-48.
- ZERNOVA, Margarita. *Restorative Justice: Ideals and Realities*. Hampshire: Ashgate, 2007.

Recibido: 26 de enero de 2010.

Aceptado: 6 de septiembre de 2010.