

Alcances de las políticas de reparación a víctimas del conflicto armado interno en Colombia y en Perú

(Análisis comparado de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en Perú y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación en Colombia)

Marcela Ceballos Medina*

Este documento compara dos experiencias de comisiones creadas para enfrentar la reparación a víctimas de conflictos armados internos: la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú, creada en junio del año 2001 por el presidente Valentín Paniagua y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación de Colombia, creada en el año 2005 por el presidente Álvaro Uribe Vélez. El análisis comparado de estas experiencias tiene como propósito responder a un interrogante: ¿Cuáles son los estándares de reparación adoptados por dichas comisiones? O dicho de otra forma ¿cuáles son los referentes a partir de lo cual se materializa la reparación a las víctimas y cuales son los contenidos del concepto de reparación priorizados?

El argumento que se desarrolla a lo largo de estas páginas, sostiene que los estándares de reparación están determinados en buena medida por dos aspectos del marco normativo interno: a) la legislación que regula la función de las Comisiones así como la desmovilización, desarme y reincorporación a la vida civil de los miembros de organizaciones armadas al margen de la ley; b) el marco jurídico interno sobre medidas de restablecimiento o políticas de reparación integral a víctimas del conflicto armado interno.

Aquí se examina principalmente las políticas de reparación dirigidas a personas en situación de desplazamiento forzado por efecto del conflicto armado interno, debido a que, del gran universo de víctimas, estas representan el mayor número: En Perú hay entre 600 mil y un millón de personas en situación de desplazamiento forzado, según el *Informe del Representante del Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Francis M. Deng,*

presentado en cumplimiento de la resolución 1995/57 de la Comisión de Derechos Humanos(1). En Colombia, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados reconoce que hay aproximadamente 2.000.000 de personas internamente desplazadas, el gobierno nacional reconoce 1.732.551 personas incluidas en el Sistema de Registro Único de desplazamiento forzado por la violencia política y la organización no gubernamental Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES- tiene un cálculo de acumulado histórico correspondiente a 3.5000.000 personas en esta situación(2).

De otro lado, la reparación material a la población en situación de desplazamiento forzado hace parte de los procesos de reconstrucción nacional y, en esa medida, determina la sostenibilidad de la paz a largo plazo. La crisis social derivada del desplazamiento forzado interno explica la urgencia de políticas dirigidas a esta población en atención humanitaria de emergencia, estabilización socioeconómica y medidas de restablecimiento como parte de un proceso más amplio de reparación integral.

Este documento esta dividido en tres partes, la primera identifica los estándares de reparación adoptados por la CVR en el Perú y por la CNRR en Colombia. Para ello retoma los contenidos del concepto de reparación de acuerdo con la normativa internacional, con el fin de identificar hasta que punto el marco jurídico que establece criterios para la reparación y los mecanismos para aplicarlo en procesos de transición o profundización democrática, se ajusta a esos “tipos ideales”. En la segunda parte se examinan desarrollos normativos internos, previos o posteriores a las Comisiones, sobre estándares o referentes para una política nacional de reparación. Por último, un conjunto de interrogantes para alimentar el debate, no para resolverlo, cierran el documento.

I. Estándares universales de la reparación integral a las víctimas de conflictos armados internos:

La llamada justicia transicional comprende una serie de medidas que modifican el marco normativo de un país, con el propósito de facilitar el paso de un régimen dictatorial a uno democrático, o para que el fin de un conflicto armado interno se traduzca en condiciones sostenibles para la paz y la estabilidad nacional. El gran reto de las medidas adoptadas en el marco de la justicia transicional es garantizar que la justicia se aplique al menos para los casos de violaciones a los derechos humanos y de los crímenes contra la humanidad.

El *Informe final del relator especial sobre impunidad y conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, elaborado por Joinet y publicado el 2 de octubre de 1997, constituye la más actual declaración y sintetiza las diversas facetas implícitas en este problema. Se cuenta también en la norma internacional con el Estatuto de la Corte Penal Internacional –CPI-, más conocido como Estatuto de Roma, promulgado por la Conferencia diplomática de Naciones Unidas en 1998(3). En estos dos documentos de referencia universal está explícita la indivisibilidad del derecho al acceso a la verdad, la justicia y la reparación, entendiendo que no es posible aplicar los principios relativos a uno de estos aspectos sin aplicar el conjunto de principios comprendidos en los otros dos. No obstante, cada dimensión tiene desarrollos normativos específicos.

Sobre el derecho a la reparación integral, el principio 33 del conjunto de principios para promoción y protección de derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad del informe de Joinet, determina que “toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o de sus derechohabientes a obtener reparación, el cual implica el deber del Estado a reparar y el derecho a dirigirse contra el autor”. El principio 36 establece que la reparación deberá abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima. En síntesis, la reparación integral comprende un grupo de medidas orientadas a eliminar los efectos de las violaciones cometidas, aunque se entiende que la mayoría de los daños causados son irreversibles.

Este es entonces el estándar más alto establecido por la norma internacional vigente para la reparación integral, que tiene una dimensión colectiva y una individual. En la perspectiva individual la reparación a las víctimas de violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario adquiere las siguientes dimensiones: 1) restitución de las condiciones iniciales en que se encontraba la persona antes de ser vulnerados sus derechos; 2) indemnización, referida a las acciones por parte del Estado para enmendar los daños o perjuicios causados a la víctima; 3) rehabilitación, que comprende programas o políticas específicas enfocadas a garantizar el proceso de recuperación de la salud mental y física que enfrentan las víctimas y sus familiares; 4) satisfacción y 5) garantías de no repetición.

Resalta en estos documentos la importancia del carácter público de la verdad, como requisito sin el cual no es posible la reparación integral. El carácter simbólico y restaurador del esclarecimiento de los hechos de violencia, la identificación y sanción de los culpables, el perdón y arrepentimiento como procesos implícitos en la búsqueda de la verdad. Más que nada, estas medidas adquieren relevancia política cuando su fin es la reparación colectiva de las víctimas. Si se considera la necesidad de sanar las heridas del pasado para alcanzar una convivencia pacífica y un nuevo pacto social para avanzar hacia la reconciliación nacional, estos procesos adquieren incluso una fuerza histórica esencial.

Este tipo de medidas pueden mejorar los niveles de satisfacción y garantizar que la sociedad civil no permitirá que se repitan los errores del pasado: “(...) la satisfacción, como medida reparatoria, incluye una multiplicidad de aspectos, entre los que cabe destacar la verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad, la búsqueda de las personas desaparecidas y de los cadáveres de las personas muertas, las disculpas públicas que reconozcan los hechos y acepten las responsabilidades, la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables y las conmemoraciones y homenajes a las víctimas” (BOTERO et Al,2005: 45).

Finalmente, cabe mencionar las medidas de prevención y garantías de no repetición de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH entre las que se cuentan la limitación de la jurisdicción de los tribunales militares, el fortalecimiento de la independencia de la rama judicial, la reforma de las leyes que permitan o contribuyan a la violación de derechos humanos, entre otras.

II. La justa medida de la reparación

La CNRR en Colombia y la CVR en Perú, han tenido que enfrentarse a particularidades del proceso de transición que hace difícil alcanzar los objetivos planteados para la reparación: surgieron en contextos de gobiernos civiles, con vigencia de los derechos constitucionales y el reconocimiento oficial de las libertades democráticas. No obstante, esta relativa estabilidad del régimen contrasta con la inestabilidad política en medio de la cual se dio origen a las Comisiones. En Perú, la caída del gobierno de Alberto Fujimori en el año 2000 después de los escándalos por fraude electoral y de corrupción; la persistencia de acciones aisladas por parte de reductos de la guerrilla de Sendero Luminoso, que aún hoy continúan causando desplazamientos forzados a pequeña escala, practican el reclutamiento forzoso y el bloqueo de caminos, a pesar de haber capturado la mayoría de sus líderes en la década del noventa (GLOBAL IDP PROJECT, 2004: 3).

En Colombia, el proceso de desarme y desmovilización de los grupos paramilitares autodenominados Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) adelantado por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), ha sido criticado por organismos intergubernamentales desde el principio. Las irregularidades del proceso han sido ampliamente denunciadas por la Misión de Apoyo al Proceso de Paz con los grupos paramilitares de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA, 2006a) y por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el informe anual para Colombia (OACNUDH, E/CN.4/2006/9:71). De otro lado la CNRR surgió en el año en que la opinión pública conocía las investigaciones adelantadas de parte de la Fiscalía por fraude electoral y nexos con los grupos paramilitares, contra el jefe de la campaña política del presidente Uribe durante las elecciones presidenciales realizadas en el año 2002(4). Además, las reacciones por parte de ong's de derechos humanos a las declaraciones del ex - jefe paramilitar Salvatore Mancuso en el año 2003, en las cuales afirmó que el 35% del Congreso estaba al servicio de las políticas de estas estructuras al margen de la ley(5).

Por último, la profundización de la crisis humanitaria en Colombia resultado de la intensificación del conflicto armado(6), se ha sostenido aún a pesar de las negociaciones del gobierno de Álvaro Uribe con los grupos paramilitares (OACNUDH, E/CN.4/2006/9: 64). Las garantías electorales se vieron amenazadas durante periodos electorales de los años 2002, 2003, 2005 y 2006 por las acciones de la guerrilla de las Fuerzas Armadas revolucionarias de Colombia –FARC- y por presiones por parte de los grupos paramilitares con intención de participar en la política (PNUD, 2006).

En estos contextos, los estándares de reparación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y al DIH se han visto sometidos a fuertes presiones por parte de la comunidad internacional y de la opinión pública nacional, además de las expectativas de personas afectadas por conflictos armados internos prolongados que esperan la aplicación de políticas de reparación en el ámbito nacional. Para el caso de Colombia, la CNRR fue creada mediante la Ley 975 de 2005 llamada de Justicia y Paz y su Decreto Reglamentario 4760 de 2005, los cuales constituyen el marco jurídico para el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia. En estas disposiciones legales se definen los términos de la reparación integral con los cinco componentes contenidos en el Estatuto de Roma de la CPI y se establece el horizonte de la reconciliación como mandato ético. En la Hoja de Ruta de la CNRR se señalan cuatro principios: transparencia, integridad, independencia y autonomía.

La CNRR surgió con varios objetivos que se pueden sintetizar en los siguientes: hacer seguimiento de los procesos de reincorporación de los ex – combatientes a la vida civil y a la política de desmovilización de los grupos armados al margen de la ley; garantizar a las víctimas su participación en los procesos judiciales y la materialización de sus derechos; recomendar los criterios para las reparaciones a las víctimas con cargo al Fondo de Reparación de víctimas; crear las condiciones para que a futuro se constituya una Comisión de la Verdad para lo cual la CNRR se planteó el estudio del esclarecimiento histórico.

A pesar de la importancia de esta misión, la CNRR no tiene funciones judiciales, lo que hace más difícil hacer efectivo el acceso por parte de las víctimas a los derechos de verdad, justicia y reparación; así como fijar mecanismos para que los criterios de reparación recomendados por la CNRR se traduzcan en programas o proyectos específicos. La Ley 795 de 2005 y su Decreto Reglamentario 4760 de 2005, establecen dos tipos de reparación: individual y colectiva, la segunda definida en términos de reconstrucción sicosocial de las poblaciones afectadas y en actos de reparación simbólica.

La reparación individual señalada por la CNRR comprende la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Sin embargo, el marco jurídico establecido por la Ley de Justicia y Paz se concentra en la restitución mediante entrega de bienes obtenidos ilícita o lícitamente por los responsables de los hechos que se acojan a los beneficios de la Ley 975 de 2005: “La legislación penal y civil contemplan diferentes mecanismos de reparación de las víctimas de un delito. Dicha reparación está encaminada principalmente a obtener indemnización económica a cargo de los autores materiales e intelectuales del delito, **siempre y cuando hayan sido declarados culpables por la autoridad judicial competente y se imponga la respectiva sentencia condenatoria**” (CNRR, 2006:5). Así, el acceso a la reparación integral está condicionado a los resultados de la investigación penal sobre el responsable de los daños: “la víctima tiene derecho a solicitar la reparación integral, una vez sea declarada la legalidad de la aceptación, por parte del victimario, de los cargos por la Sala del Tribunal Supremo de Distrito Judicial” (Art 23). Esto significa que además de los mecanismos dispuestos por la justicia ordinaria, no hay una política de reparación integral aplicable en el ámbito nacional(7).

En segundo lugar, no se han cumplido aspectos fundamentales de la reparación colectiva como la declaración pública que restablezca la dignidad de la víctima y de las personas vinculadas a ella (Art. 45.2 de la Ley 975 de 2005), ni el reconocimiento público de haber causado daños a las víctimas, la declaración pública de arrepentimiento, la solicitud de perdón a las víctimas y la promesa de no repetir conductas punibles (Art. 45.3). Al contrario, los informes de organismos internacionales han señalado la reincidencia de los grupos desmovilizados en actividades ilícitas y la conformación de nuevos grupos, calificando el proceso de reinserción de los paramilitares como “endeble” (OACNUDH, E/CN.4/2006/9: 72).

En tercer lugar, aunque el decreto reglamentario 4760 de 2005 señaló que quien reincidiera en actividades delictivas perdería los beneficios penales de la Ley de Justicia y Paz, se han mantenido intactas políticas de seguridad que vinculan a reinsertados de grupos paramilitares en actividades de policía cívica, desconociendo el riesgo que implica para la población civil en regiones donde ejercieron el terror como método de control

(OACNUDH, E/CN.4/2006/9: 72). La continuidad del fuero militar es otro componente a considerar.

Cuarto, el Fondo para la reparación a Víctimas se constituyó sin un referente presupuestal que pudiera determinar los montos mínimos requeridos y sin unos indicadores o criterios precisos para establecer los estándares de reparación considerados impostergables. No ha contado tampoco con un presupuesto específico destinado por el gobierno nacional para este fin, ni se apropiaron partidas de las entidades estatales que por ley están encargadas de la atención a víctimas del conflicto armado interno⁽⁸⁾. Es necesario mencionar que en Colombia ha sido amplio el desarrollo normativo interno respecto de estándares mínimos de restablecimiento para población desplazada determinados por la Ley 387 de 1997 sobre desplazamiento forzado en Colombia; la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional sobre el cumplimiento por parte del gobierno de los estándares de restitución de derechos de la población desplazada y los informes sucesivos (el costo total para cubrir los estándares mencionados es de 5,1 billones de pesos de acuerdo con los cálculos del Documento CONPES 3.400 de noviembre de 2005). Se encuentran además: Documento CONPES 2804 de 1995, Documento CONPES 3057 de 1999, Decreto 2569 de 2000, Decreto 173 de 1998, Decreto 951 de 2001, Decreto 2007 de 2001.

Por último, el ordenador del gasto del Fondo de Reparación a Víctimas es el Alto Consejero para la Acción Social y la Cooperación Internacional y la cuenta del fondo quedó adscrita a esta agencia gubernamental encargada de atención a víctimas del desplazamiento forzado. Esto presenta el riesgo de confundir el presupuesto de esta agencia gubernamental con el del Fondo y olvidarse del resto de las víctimas, teniendo en cuenta que la CNRR se planteó concentrarse en el universo de personas desaparecidas en Colombia, según quedó consignado en la Hoja de Ruta. Los antecedentes de esta entidad en el manejo de recursos para atención a víctimas del conflicto armado no son los mejores. La Corte Constitucional solicitó al juez 5 civil de Bogotá abrir proceso por desacato a cinco funcionarios de esta Agencia por incumplimiento de la Sentencia T-025 del 2004 que establece los mínimos necesarios para restablecer los derechos de las personas en situación de desplazamiento forzado que se encuentran en el Sistema Único de Registro del gobierno colombiano⁽⁹⁾.

Las críticas a la ausencia de mecanismos para hacer efectiva la entrega de bienes para la reparación, fueron señaladas por la Corte Constitucional mediante Sentencia C - 370 de 2006 sobre la Ley de Justicia y Paz y por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el informe anual del año 2005. El texto final de la Ley corrigió aspectos claves para la reparación, declarando que la versión libre rendida por la persona desmovilizada debía ser completa y veraz y que si se descubrieran delitos no confesados la persona perdería el beneficio de la pena alternativa. Se descontó el tiempo que permanecieron los desmovilizados en la zona de negociación como parte de la condena. Se aclaró que todo el patrimonio de las personas desmovilizadas, no sólo los bienes adquiridos ilícitamente, debían concurrir a la reparación de las víctimas y que los miembros del grupo armado ilegal debían responder solidariamente por los daños ocasionados a las víctimas por otros miembros del grupo. Por último, desapareció la tipificación del paramilitarismo como delito político de sedición.

No obstante estos avances, el informe de Naciones Unidas hace una buena síntesis de las dificultades de la CNRR en términos de verdad, justicia y reparación. Frente a la

reparación, señala: “la cantidad de bienes adquiridos ilegalmente entregados por paramilitares es insignificante” (OACNUDH, E/CN.4/2006/9: 71). Respecto del esclarecimiento de la verdad: “ La Ley establece la creación de una Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, la cual a pesar de tener muchísimas y dispersas funciones, cuenta con pocas atribuciones legales para tomar decisiones. Aunque en sus facultades se incluye la de presentar un informe público sobre las razones del surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales, no responde adecuadamente a garantizar los principios internacionales en materia de derecho a la verdad”. Por último el informe es escéptico frente a la independencia de la CNRR porque sus miembros son integrantes del alto gobierno y los representantes de la sociedad civil fueron elegidos por el presidente Uribe. Las víctimas están sub – representadas (no hay ninguna en nombre de las organizaciones de desplazados) y comenzó a funcionar sin que se hubiesen designado representantes de estas organizaciones. Por último, lo más sencillo: la CNRR debe supervisar las medidas de reparación que ya están andando sin antes haber avanzado en la búsqueda de la verdad, lo que implica que estos estándares judiciales podrían estar desfasados en gran medida de lo que realmente requiere el país.

En Perú el proceso de la CVR fue diferente. En primer lugar, aunque la CVR tampoco tuvo atribuciones legales ni cumplió con funciones judiciales, designó un ente para vigilar el seguimiento a sus recomendaciones mediante proyecto de Ley 7045 y 6857 de 2003 para regular las funciones del Consejo Nacional de Reconciliación. Así se garantizaba la continuidad de políticas de reparación independientemente de la orientación del gobierno nacional y se establecían estos criterios con base en la investigación previa sobre los hechos sucedidos durante 20 años de conflicto armado interno. El Plan Integral de Reparaciones de la CVR mencionado en su informe final, fue resultado de este proceso.

La CVR surge con el propósito de investigar y hacer pública la verdad sobre los veinte años de violencia de origen político iniciados en Perú en 1980, establecer patrones de crímenes de lesa humanidad y violaciones de los derechos humanos, determinar los grupos y entes sociales, económicos, políticos comprometidos en los hechos violentos y su responsabilidad; estimar también la magnitud de la violencia medida por el número de personas afectadas y los impactos que el conflicto tuvo en las distintas dimensiones de la sociedad peruana. Este mandato permite con mayor claridad el diseño de criterios para la reparación a las víctimas. Los análisis para clasificar los hechos de violencia en las categorías de crímenes y violaciones así como para determinar responsables, se ciñeron a los criterios establecidos por el estatuto de Roma de 1998, de la teoría del dominio del hecho y de los aparatos organizados de poder; recomendando a los jueces y fiscales hacer la interpretación acorde con esta norma internacional.

En segundo lugar, la CVR estableció desde el principio metas de largo plazo para el proceso de reparación integral, al fijarse un horizonte de reconciliación y plantear al gobierno reformas estructurales que hicieran ese horizonte posible: “ la CVR propone que el gran horizonte de la reconciliación nacional es el de la ciudadanía plena para todos los peruanos y peruanas. A partir de su mandato de propiciar la reconciliación nacional y de sus investigaciones realizadas, la CVR interpreta la reconciliación como un nuevo pacto fundacional entre Estado y sociedad peruanos, y entre los miembros de la sociedad” (CVR, 2004: 465). En síntesis, la reconciliación se asimiló a la eliminación de las prácticas de discriminación que originaron el conflicto armado en Perú, es decir, planteó una política para resolver sus causas estructurales.

Tercero, la CVR el conjunto de recomendaciones para la reconciliación contemplaba amplias reformas a la institucionalidad entre ellas el control civil sobre servicios de inteligencia militar, fortalecimiento de la independencia y autonomía de la administración de justicia, cumplimiento del debido proceso y del respecto a los derechos humanos así como cambios en el sistema penitenciario. Este tipo de recomendaciones contribuyeron a la reflexión sobre garantías de no repetición y a legitimar la necesidad de crear un ente encargado de la supervisión de estas políticas.

Cuarto, el Plan Integral de Reparaciones contempló desde el principio reparaciones simbólicas, reparaciones en el campo de los derechos económicos y sociales (salud y educación específicamente), restitución de derechos ciudadanos con un enfoque de discriminación positiva con accesos preferenciales para las víctimas, programa de reparaciones económicas y programa de reparaciones colectivas, plan de investigaciones antropológico-forenses, protección de la información. En síntesis, estos estándares se fijaron un horizonte de cambio estructural más amplio. Por ello la reparación no estuvo centrada en la restitución mediante entrega de ayudas económicas a las víctimas y sus familiares, como en el caso colombiano sino en el acceso a los derechos económicos y sociales, el reconocimiento de derechos colectivos de comunidades indígenas, el enfoque diferencial como base para el diseño de las políticas de reparación en el que las mujeres ocuparon desde el principio un lugar especial. El informe de la CVR contemplaba la creación de un comité consultivo de víctimas de la violencia integrado por 7 representantes de víctimas de crímenes y violaciones de derechos humanos, designados por el presidente de la república, manteniendo los mismos problemas de independencia señalados para el caso colombiano anteriormente.

Quinto, el financiamiento para garantizar el funcionamiento del Consejo Nacional de Reconciliación siguió un esquema similar al de la CNRR y el Fondo de Reparación a Víctimas en Colombia (dineros provenientes de la cooperación internacional y recursos del presupuesto de la nación no especificados). Sin embargo, las medidas de reparación adoptadas posteriormente contaron con partidas presupuestales específicas y fueron incorporadas a las distintas entidades estatales como parte de una política integral de reparación. Los avances previos en materia de atención a víctimas se profundizaron. El Plan de Apoyo al Redoblamiento por ejemplo había creado en 1996 un registro provisional de identidad para los desplazados y en el 2003 ya tenía registrados aproximadamente 700 mil indocumentados (GLOBAL IDP PROJECT, 2004: 6).

En mayo de 2004 entró en vigencia la nueva ley sobre desplazados internos en Perú, la cual reconoce la situación especial de las personas víctimas del desplazamiento forzado interno. Fue adoptada en seguimiento de las recomendaciones de la CVR y refleja la normativa internacional de los Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno de la ONU. El Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social fue designado para implementar la ley en coordinación con otras autoridades y el presidente Toledo señaló que la ley debe proveer compensación **a todos los peruanos afectados por el desplazamiento interno dentro del conflicto armado**. Para ello la ley consignó la necesidad de desarrollar una base de datos con información recabada sobre las personas retornadas e internamente desplazadas.

Resumiendo, el desarrollo de un marco normativo interno que comprende medidas de reparación a víctimas del conflicto armado en Perú, surgió como consecuencia del proceso de búsqueda de la verdad en el cual avanzó la CVR. Este desarrollo legislativo es

también efecto de la importancia que el mandato oficial de la CVR otorgó al seguimiento de sus recomendaciones. No obstante, serias dificultades pueden ser mencionadas para aplicar estos estándares de reparación: son pocas las medidas de reconciliación hechas públicas por parte de las Fuerzas Armadas que participaron en crímenes y violaciones de derechos humanos, no han sido significativos los avances en la modificación de estructuras sociales que originaron la exclusión en la medida en que persisten las desigualdades sociales (DEL PINO, 2004: 11-62), los procesos de retorno de población desplazada se dieron sin acompañamiento ni seguimiento por parte del Estado y no se cuenta información precisa sobre el estatus jurídico y ubicación de los bienes abandonados por la población desplazada.

III. Conclusiones

El análisis previo permite señalar dos puntos esenciales sobre los estándares de reparación en Colombia y en Perú. En Colombia los estándares de la reparación adoptados por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación se acogieron a lo estipulado en el marco jurídico para regular el proceso de desmovilización y reincorporación de las AUC (Ley 975 de 2005 y decretos reglamentarios). En este sentido la gran falla fue desconocer un marco jurídico y legal previo bastante amplio en lo relativo a los estándares aceptados internacionalmente para atender a las víctimas del desplazamiento forzado interno (Sentencia T-025 de la Corte Constitucional sobre restablecimiento de derechos a víctimas del desplazamiento forzado interno, Ley 387 de 1997 sobre política de atención al desplazamiento forzado interno por causa de la violencia, Documento CONPES 3.400 de noviembre de 2005, Documento CONPES 2804 de 1995, Documento CONPES 3057 de 1999, Decreto 2569 de 2000, Decreto 173 de 1998, Decreto 951 de 2001, Decreto 2007 de 2001).

Esto implica una falla de fondo aún más grave: la CNRR adoptó parámetros de reparación desde el comienzo que no se corresponden con los resultados del proceso de búsqueda de la verdad (histórica y judicial) que hasta ahora están comenzando.

En contraste el caso en Perú de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación –CVR- se acogió a los estándares desarrollados en la normativa internacional contemplada en el estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. La legislación interna adoptó posteriormente las recomendaciones de la CVR para elaborar la ley sobre desplazados internos de 2004 y darle seguimiento al informe final de la CV. Estos desarrollos en el marco jurídico interno han resultado del proceso de búsqueda del esclarecimiento histórico de la verdad y de las recomendaciones de la CVR.

En síntesis, no es posible un proceso de reparación coherente con las demandas y necesidades de las víctimas y de la sociedad, sin un proceso de verdad previo. En el caso de Colombia, primero se establecieron estándares de reparación –que en buena medida dependen de la discrecionalidad de miembros de grupos al margen de la ley que se acogieron a la ley de justicia y paz, en parte de las sentencias condenatorias del aparato de justicia con altos niveles de impunidad- que no incluyen reparaciones por daños causados por agentes del Estado y sin existir un proceso de esclarecimiento público de la verdad que refiriera un mínimo de dichos estándares. En Perú, fue a la inversa: la política de reparación se elaboró como resultado del informe de la Comisión de la Verdad , con

las limitaciones prácticas que pueda implicar un programa que pretende cobijar a todos las víctimas del desplazamiento forzado.

Algunas fallas comunes se evidenciaron durante los procesos de conformación de las comisiones en los casos mencionados. Por ejemplo, la presencia marginal de las organizaciones de víctimas en las Comisiones, que se explica porque en ambos casos las condiciones para garantizar la seguridad a personas denunciantes no mejoraron. También porque los gobiernos nacionales han mantenido un amplio control sobre dichas comisiones y sus resultados en contextos de crisis humanitarias y políticas no resueltas.

El gran reto para estas Comisiones, para los gobiernos y las sociedades en transición hacia la paz, más allá de la reparación a las personas afectadas por la violencia socio-política durante conflictos armados internos de larga duración, es alcanzar cambios estructurales que cobijen a toda la sociedad y garanticen la sostenibilidad de la paz.

Bibliografía

BOTERO Catalina y Esteban Restrepo “Estándares internacionales y procesos de transición en Colombia” en RETTBERG Angelika (Comp), 2005, *Entre el perdón y el piedad, preguntas y dilemas de la justicia transicional* , Bogotá: Universidad de los Andes – Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, pp 19-66.

Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Perú, 2004, *Atún Willakuy* (versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la verdad y reconciliación), Lima: febrero de 2006.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación de Colombia, 2006, *Procedimiento para acceder al reconocimiento de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación en el marco de la Ley 975 de 2005* , en: www.cnrr.org.co

GLOBAL IDP PROJECT, 2004, *Perú: Nueva ley y propuesta de programas de compensación traen esperanza para los desplazados internos* , Lima: Consejo Noruego para los Refugiados.

Informe del Representante del Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Francis M. Deng, presentado en cumplimiento de la resolución 1995/57 de la Comisión de Derechos Humanos Presentado ante el 52º Periodo de Sesiones del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, E/CN.4/1996/52/Add.1, abril 1 de 1996.

Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Naciones Unidas.

MAPP/OEA, 2006, *Sexto Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia* , CP/doc.4075/06

OACNUDH, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2006/9.

PNUD “Alcaldes, Concejales y ex están en la mira” en *Hechos del Callejón*, Año 2, Número 13, PNUD- ASDI-OCHA, Abril de 2006.

Notas



1. Presentado ante el 52º Periodo de Sesiones del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, E/CN.4/1996/52/Add.1, abril 1 de 1996. El informe de la Comisión de la Verdad presentado en agosto de 2003 menciona 600 mil personas desplazadas.
2. www.codhes.org
3. La CPI es el tribunal internacional encargado de investigar y procesar a aquellos individuos acusados de cometer genocidios, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra. La CPI tiene jurisdicción sobre actores estatales y no estatales, tales como grupos rebeldes y organizaciones paramilitares.
4. El primer proceso en contra de Jorge Noguera, ex – jefe de campaña política del presidente para la Costa Atlántica por fraude electoral, se adelantó en el año 2005 y aún no se ha resuelto. Después de ser nombrado como director del Departamento administrativo de Seguridad que es el máximo órgano de la policía secreta y depende del presidente, se vio obligado a retirarse de su cargo a finales del año pasado por denuncias en su contra debido a presuntos nexos con grupos paramilitares. Ver “Procesan a ex – jefe de inteligencia” en *BBC Mundo.com* versión electrónica del 23 de noviembre de 2006 en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6175000/6175290.stm
5. COLECTIVO DE ABOGADOS, *No a la legalización del paramilitarismo*, carta abierta a la opinión pública, septiembre de 2003 en http://www.colectivodeabogados.org/article.php3?id_article=123
6. Según la Fundación Seguridad y Democracia, durante los tres años del gobierno de Uribe el número de combates entre Fuerza Pública y grupos armados ilegales casi se triplicó, comparado con el periodo de los tres primeros años de Pastrana, 6080 y 2017 respectivamente. Igual tendencia presentan las cifras detalladas para combates entre fuerza pública, ELN, FARC y AUC en ambos periodos. En:<http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/datosConflicto/ataquesIrrregulares.pdf>
7. La información de las listas entregadas por el gobierno nacional a la Fiscalía con los nombres de las personas integrantes de las AUC que se

someterían a la Ley de Justicia y Paz (2.600 ex - combatientes), no corresponde con la información que esta entidad tiene sobre el número de personas que han ratificado esta decisión (menos de 20). Ver “La verdad con cuentagotas no nos hace bien, dice el Comisionado de Paz Luis Carlos Restrepo” en *Eltiempo.com/justicia* , versión electrónica del 3 de diciembre de 2006 en http://www.eltiempo.com/justicia/2006-12-03/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3351348.html

8. El Fondo de Reparación, según artículo 54 de la Ley 975, estará integrado por todos los bienes o recursos entregados por las personas o grupos armados ilegales a que se refiere la Ley , por recursos –no establece el monto- provenientes del presupuesto nacional y donaciones en dinero o en especie.
9. “C.Constitucional pide proceso por desacato a cinco funcionarios” en *El Tiempo* , Nación 1-5, jueves 30 de noviembre de 2006.

* Politóloga Universidad de los Andes. Consultora independiente

mceballos2000@yahoo.com