COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS
Organización no gubernamental con status consultivo ante la ONU
Filial de la Comisión Andina de Juristas (Lima) y de la Comisión Internacional de Juristas (Ginebra

Informe alterno
al quinto informe periódico del Estado colombiano ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas

Julio de 2003

Personería jurídica: resolución 1060, Agosto de 1988, Alcaldía Mayor de Bogotá
Calle 72 No. 12 - 65 Piso 7 Tel: (571) 3768200 - 3434710 Fax : (571) 3768230
Email : ccj@col..net.co Apartado Aéreo 58533 Bogotá, Colombia

Índice

INTRODUCCIÓN …….. 1

I. PANORAMA DE LA SITUACIÓN GENERAL …… 2

A. Ausencia o inaplicación de políticas de derechos humanos y derecho humanitario …… 2
1. Gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) ……. 2
2. Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) …….. 4
a. Política de "seguridad democrática"…… 4
b. Red de informantes ……. 5
c. Soldados campesinos …….. 6

B. Paramilitarismo …… 7
1. Responsabilidad del Estado en el fenómeno del paramilitarismo, falta de combate a los grupos paramilitares …….. 7
2. Masacres perpetradas por paramilitares ……. 8
a. Masacre de Mapiripán (Meta) ……. 9
b. Masacre de El Salado (Bolívar) …… 10
c. Masacre de Ovejas (Sucre) …… 11
d. Otras 626 masacres cometidas por paramilitares …….. 12
3. Negociaciones secretas e impunidad …… 12

C. Infracciones al derecho humanitario cometidas por grupos guerrilleros, grupos paramilitares y agentes estatales …… 14
1. Toma de rehenes y secuestros ……. 14
2. Uso de armas prohibidas ……. 16
3. Ataques a alcaldes y funcionarios públicos ……. 21
4. Masacres …….. 22

D. Impunidad y administración de justicia …… 24
1. Estado de las investigaciones penales y disciplinarias por violaciones a los derechos humanos …… 24
2. Justicia penal militar ……. 24
3. Ataques a fiscales, jueces y abogados ……. 26
4. Salvedad a la competencia de la Corte Penal Internacional …… 26

E. Conversaciones de paz …….. 27
1. Gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) ……. 27
a. Conversaciones con las Farc …….. 27
b. Conversaciones con el Eln …… 27
c. Balance ……... 28
2. Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) …….. 29

F. Desplazamiento forzado …… 30

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS 33

A. Deber de respeto y garantía de los derechos contenidos en el Pacto (art. 2, numeral 1) 33
1. Gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002): ley de seguridad y defensa nacional 33
2. Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006): proyecto de reforma constitucional 35

B. Existencia de un recurso efectivo (art. 2, numeral 3) 37
1. La Fiscalía General de la Nación 37
a. Retrocesos en la gestión de la Fiscalía 37
b. Reforma constitucional a la Fiscalía 39
2. Tendencia al desmantelamiento del Estado social y democrático de derecho 39

C. Estados de excepción (art. 4): declaratoria de estado de excepción en agosto de 2002 41
1. Declaratoria no se ajustó al artículo 4 del Pacto 41
2. Excesivo e inútil recurso al estado de conmoción interior 43
3. Restricciones arbitrarias al derecho a la libertad (art. 9), a la libre circulación (art. 12), a los derechos de las personas extranjeras (art. 13) y a la vida privada (art. 17) 45
4. Ataques a la población civil 47

D. Derecho a la vida (art. 6) 49

E. Torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 7) 50

F. Situación de los defensores de derechos humanos, líderes sociales y sindicalistas (arts. 2, 6, 18, 19, 21, 22 y 27) 57
1. Violaciones a los derechos humanos de los defensores de derechos humanos 57
2. Política del Estado hacia los defensores de derechos humanos 57
3. Actitud de los funcionarios frente a los defensores de derechos humanos 58
4. Situación bajo el estado de conmoción interior 60
(detenciones arbitrarias, apertura de investigaciones penales sin fundamentos de prueba, allanamientos a domicilios y a sedes de organizaciones sociales y de derechos humanos)

G. Situación de las mujeres (arts. 2, 3, 6, 7, 19, 21, 23 y 25) 61

H. Situación de la población carcelaria (arts. 6, 7, 9 y 10) 62

I. Situación de la niñez (arts. 6, 23, 24) 65

J Situación de los pueblos indígenas y afrocolombianos (arts. 1, 2, 6 y 27) 69

III. RECOMENDACIONES 71

Informe alterno al quinto informe periódico del Estado colombiano ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, presentado por la Comisión Colombiana de Juristas, junio de 2003

La situación de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia continúa deteriorándose. Desde mayo de 1997, fecha en la cual el Comité de Derechos Humanos analizó el cuarto informe periódico presentado por el Gobierno de Colombia, las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho humanitario han aumentado dramáticamente. No han sido atendidas las sugerencias y recomendaciones del Comité de Derechos Humanos, ni las del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ni las de la Comisión de Derechos Humanos y sus mecanismos temáticos. Al contrario, han sido desacatadas, a través de medidas adoptadas por los sucesivos gobiernos abiertamente contrarias al derecho internacional de los derechos humanos. La situación en Colombia es descrita por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos así:

> "Las violaciones de los derechos humanos se producen en un marco reiterado de prácticas graves, masivas y sistemáticas (...) Las infracciones al derecho internacional humanitario representan igualmente una práctica generalizada y a gran escala..."[1].

Hoy, un promedio de 20 personas mueren diariamente a causa de la violencia sociopolítica. En 1998, este promedio era de 10 personas. Las políticas de seguridad del Gobierno posesionado en agosto de 2002 están teniendo efectos nocivos sobre la situación de derechos humanos.

Este informe presenta un panorama de la situación de derechos humanos y derecho humanitario en el apartado I, y analiza el estado de la implementación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, a partir de algunos de sus artículos en el apartado II. Finalmente, en el apartado III, se sugieren unas recomendaciones, que podrían ser formuladas al Estado colombiano por parte del Comité de Derechos Humanos.

[1] *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, 24 de febrero de 2002, documento E/CN.4/2002/17, párrafos 72 y 73. Ver también *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, 24 de febrero de 2003, documento E/CN.4/2003/13, párrafos 10 y 14 del resumen. Ver también *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación en Colombia*, 8 de febrero de 2001, documento E/CN.4/2001/15, párrafos 250 y 251.

I. PANORAMA DE LA SITUACIÓN GENERAL

A. Ausencia o inaplicación de políticas de derechos humanos y derecho humanitario

1. Gobierno de Andrés Pastrana (1998 – 2002)

El gobierno del presidente Andrés Pastrana formuló una política denominada "Política de promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos y de aplicación del Derecho Internacional Humanitario, 1998-2002", presentada al país el 12 de agosto de 1999. Dicha política contenía aspectos importantes; de haberse aplicado, se habría producido alguna mejoría en la situación.

Sin embargo, la política no se aplicó en lo esencial, e incluso fue abiertamente contradicha en aspectos importantes por posteriores decisiones gubernamentales y, por lo tanto, no incidió en la disminución de la violencia sociopolítica ni en el número de violaciones a derechos humanos. Entre julio de 1998 y junio de 2002 fueron víctimas de ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos, desapariciones forzadas y muertes en combate 23.734 personas (18.386 casos con presuntos autores identificados, 4.245 casos en estudio). Los porcentajes de autoría de las violaciones de derechos humanos cambiaron. En 1988 las violaciones a los derechos humanos atribuidas presuntamente a acciones directas de la Fuerza Pública eran de más del 50%. Gradualmente ese porcentaje fue descendiendo año tras año. Entre julio de 1998 y junio de 1999, ese porcentaje fue de 17,60%. Gradualmente también fue aumentando año tras año el porcentaje de hechos atribuidos a grupos paramilitares que, de 20% en 1993, se situó en 38,06% entre julio de 1998 y junio de 1999. El total de muertes producidas por unos y otros se mantuvo igual y, como se ha dicho, luego empezó a aumentar hasta duplicarse en 2001.

Frente a tales hechos, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en la Declaración sobre la situación de derechos humanos en Colombia aprobada por consenso en abril de 2000, manifestó:

> "[L]a Comisión expresa su profunda preocupación por el deterioro de la situación humanitaria y de derechos humanos en Colombia durante 1999, caracterizada por un descenso en las denuncias de violaciones a los derechos humanos contrarrestado notoriamente por un aumento en los abusos y asesinatos cometidos por los paramilitares"[2].

En el mismo sentido, la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos, ese mismo año de 2000, sostuvo:

> " [l]os hechos imputables a los grupos paramilitares constituyen igualmente, a los efectos del presente informe, violaciones de derechos humanos que comprometen por lo tanto, por acción o por omisión, la responsabilidad internacional del Estado. Esta consideración se

[2] Declaración de la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 56 período de sesiones, abril de 2000, documento (OHCHR/STM/00/22).

basa en el hecho de que estos grupos cuentan con el apoyo, aquiescencia o tolerancia de agentes del Estado y se benefician de la falta de respuesta del mismo" [3].

Algunos de los aspectos preocupantes del gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) en materia de derechos humanos son:

Respecto al Código penal militar, aprobado en agosto de 1999, las acciones gubernamentales se dirigieron a restringir el alcance de los lineamientos de la Corte Constitucional, que había limitado el fuero militar a los delitos estrictamente relacionados con el servicio[4]. El Código dispone que los delitos de genocidio, desaparición forzada y tortura son de competencia de la jurisdicción ordinaria, con lo cual excluiría del conocimiento de los tribunales ordinarios otras violaciones a los derechos humanos, que estaban previstas en las normas originales del proyecto (artículos 2 y 3). La Corte Constitucional, al realizar el control de la norma, reiteró que todas las violaciones a los derechos humanos deben ser de competencia de la justicia ordinaria y que, por lo tanto, los delitos mencionados en el Código penal militar no constituyen una lista taxativa[5]. El Gobierno intentó también suspender indefinidamente la entrada en vigencia del Código penal militar, situación que fue finalmente resuelta por la Corte Constitucional[6].

En relación con un proyecto de ley que tipificó el genocidio, la tortura, la desaparición forzada y el desplazamiento forzado, el Gobierno, lejos de impulsar el proyecto, obstaculizó su entrada en vigencia objetando arbitraria e injustificadamente la tipificación del genocidio político, con el argumento de que el sujeto activo de ese delito debía ser un grupo legal, puesto que si se trataba de un grupo al margen de la ley se estaría imposibilitando a la Fuerza Pública el cumplimiento de su deber constitucional de enfrentar a los actores armados ilegales. Por vicios de forma inexistentes, el Gobierno objetó también el artículo que otorgaba competencia a la justicia ordinaria para conocer de esos delitos. Igualmente fue excluida en el trámite de esta ley en el Congreso la prohibición de invocar la obediencia debida cuando se tratara de conductas que conllevaran graves violaciones a los derechos humanos. El Gobierno no tomó acción alguna para evitar que esto sucediera. Finalmente, el artículo de genocidio se modificó de acuerdo con la exigencia del Gobierno, y el artículo de jurisdicción fue excluido. La Corte Constitucional declaró inconstitucional la calificación del sujeto pasivo en el delito de genocidio político, estableciendo que constituiría una discriminación proteger del genocidio político únicamente a quienes actúan legalmente, lo cual restringiría la vigencia de los tratados internacionales. Adicionalmente, las fuerzas militares no pueden combatir a los grupos armados al margen de la ley a través de genocidio[7]. Cabe observar que en la "Política de promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos y de aplicación del Derecho Internacional Humanitario, 1998-2002",

[3] *Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia*, 9 de marzo de 2000, documento E/CN.4/2000/11, párrafo 25.
[4] Ver infra, punto I.D.2, Justicia penal militar.
[5] Sentencia de la Corte Constitucional número C-368 de 2000, magistrado ponente: Carlos Gaviria Díaz.
[6] El artículo 608 del Código disponía que éste entraría en vigencia un año después de su expedición, siempre y cuando estuviera vigente la ley estatutaria de administración de justicia penal militar. Esta disposición fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional en la sentencia C368 de 2000, pues la Constitución no prevé una ley estatutaria de justicia penal militar. Esa declaratoria de inconstitucionalidad provocó el hundimiento de un proyecto de ley estatutaria de justicia penal militar, que el Gobierno ya había presentado, por medio del cual buscaba ampliar nuevamente el fuero penal militar y aplazar un año más la entrada en vigencia del nuevo Código penal militar.
[7] Sentencia de la Corte Constitucional número C-317 de 2002, magistrado ponente: Clara Inés Vargas

adoptada por el Gobierno en agosto de 1999, se había anunciado formalmente pleno respaldo a todo este proyecto de ley, no obstante lo cual el Gobierno objetó la ley una vez aprobada por el Congreso en diciembre del mismo año.

Por otra parte, mediante la ley 387/97 del 18 de julio de 1997, se adoptaron normas para la prevención del desplazamiento forzado. En 2000 fue promulgado el decreto 2569 que reglamenta parcialmente esa ley. El resultado, lejos de ser satisfactorio, tiene defectos graves: establece, por ejemplo, la cesación de la condición de persona desplazada por decisión unilateral del Gobierno, fundamentada en la falta de colaboración de la persona desplazada, y establece un plazo dentro del cual la persona desplazada debe presentar la declaración que le permite ser reconocida como tal por parte del Estado y, por ende, recibir la ayuda humanitaria; impone a las personas desplazadas la obligación de asumir la responsabilidad en caso de que deseen retornar a pesar de que el Estado considere que no hay garantías para el retorno; finalmente, limita el presupuesto de todos los programas de atención del Estado.

Así mismo, a través de la ley 684 del 13 de agosto de 2001, sobre seguridad y defensa nacional, el Gobierno puso en riesgo la vigencia del Estado social y democrático de derecho, desconociendo su deber de respetar y garantizar a todos los individuos los derechos reconocidos en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos. A esa ley, que fue declarada inconstitucional en su totalidad por la Corte Constitucional en abril de 2002[8], se hará referencia más adelante, en el análisis sobre la implementación del Pacto (apartado II.A.1.).

2. Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006)

La política de seguridad del Gobierno está basada en el desconocimiento del principio de distinción entre combatientes y población civil. El Presidente de la República, además de implementar políticas abiertamente contrarias a ese principio, ha manifestado que no cree en él, al afirmar: "Esta violencia no la llamamos conflicto. A sus actores no les reconocemos en título de combatientes. Son terroristas"[9]. La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se vio precisada a llamar la atención acerca de la necesidad de distinguir entre combatientes y no combatientes para proteger a la población civil, a través de un documento titulado *Sobre la importancia del principio humanitario de distinción en el conflicto armado interno*[10], dado a conocer días después de las declaraciones del mandatario.

a. Política de "seguridad democrática"

El actual Gobierno ha dicho que su política de derechos humanos es su misma política de "seguridad democrática". Sin embargo, esa política irrespeta las normas del derecho humanitario, involucrando aún más a la población civil en el conflicto armado, y ha llevado a que el Estado persiga y ataque a la población civil, haciendo uso de medidas de

[8] Sentencia de la Corte Constitucional C-251 de 2002, magistrados ponentes: Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas.
[9] "Guerrilla es combatiente, dice la ONU", diario *El Tiempo*, 1º de julio 1 de 2003, págs. 1-1 y 1-6.
[10] Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Sobre la importancia del principio humanitario de distinción en el conflicto armado interno*, 30 de junio de 2003, www.hchr.org.co

excepción. Además, plantea una tendencia al desmantelamiento del Estado social y democrático de derecho. A estas preocupaciones nos referiremos a lo largo de este informe.

La política gubernamental traslada a la ciudadanía la obligación de garantizar la seguridad, y la utiliza como un instrumento para ganar la guerra. Los lineamientos de la política plantean, por ejemplo, que la ciudadanía "será parte fundamental en el tema de la recolección de información (para la inteligencia militar)"[11].

Por otra parte, la política de seguridad se inspira en la idea de que uno de los principales problemas de seguridad es que los actores armados se "mimetizan entre la población civil", y así se expresa en el decreto 2002 de 2002 sobre conmoción interior[12]. Así, se abre la puerta a múltiples infracciones al derecho humanitario, pues las operaciones militares se orientan a atacar y perseguir ante todo a sectores de la población civil considerados como sospechosos de auxiliar a las guerrillas, y no a los grupos paramilitares o guerrilleros en el terreno militar. Programas como la red de informantes o los soldados campesinos son parte fundamental de esa política.

b. Red de informantes

El Gobierno busca convertir, por lo menos, a un millón de personas civiles en informantes de la Fuerza Pública, según el Plan de Desarrollo. Un documento confidencial del Gobierno sobre la política de seguridad expresa que la aspiración es la de incorporar en la red de informantes a la totalidad de la población. Estas personas vigilarán permanentemente a sus vecinos e informarán a las autoridades del Ejército y de la Policía sobre cualquier hecho o persona que pretenda, según el criterio de cada informante, alterar el orden público, y recibirán recompensas a cambio de la información que suministren. Es decir que los civiles cumplirán funciones de inteligencia militar. El Gobierno ha dicho que las redes de informantes estarán "bajo el control, supervisión y evaluación de los comandantes militares y policiales y de los organismos de seguridad del Estado localizado en cada una de las áreas"[13].

En el Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno ha señalado que entre quienes conforman las redes de cooperantes están *"las empresas privadas de vigilancia"*[14], es decir que las redes de cooperantes están conformadas también por personas armadas. Así, estarán bajo el control de la Fuerza Pública las personas civiles que cumplan funciones de inteligencia militar y que no estén armadas, y las personas armadas que hacen parte de las empresas privadas de vigilancia. Esta medida empezó a ser ejecutada menos de 48 horas después de haberse posesionado el Presidente de la República.

[11] Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación (DNP), *Bases del Plan Nacional de Desarrollo, 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario,* Bogotá, DNP, 2002, pág. 34; proyecto de ley n.º 169/03 de 2003, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, Hacia un Estado Comunitario, artículo 3 Por mandato de la Constitución Política colombiana (art. 339), cada gobierno está en la obligación de adoptar un plan nacional de desarrollo, en cuya parte general se deben señalar los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental para el período correspondiente.
[12] Decreto 2002 de 2002, 3er. considerando.
[13] Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Op. cit., pág. 36.
[14] Ibídem.

Además de la arbitrariedad de los criterios de los informantes para señalar personas como "sospechosas", la Fuerza Pública ha utilizado la medida para cometer abusos. Algunos de sus miembros han actuado acompañados de informantes encapuchados y, bajo sus señalamientos, han realizado detenciones arbitrarias sin orden judicial previa. La información suministrada por estos informantes es utilizada, en muchos casos, sin una valoración adecuada, como único fundamento para la detención y como prueba dentro del proceso penal. Hay denuncias sobre la utilización de menores de edad como informantes, por parte de la Fuerza Pública[15].

c. Soldados campesinos

El Gobierno anunció que incorporaría en un programa llamado "soldados campesinos", entre agosto de 2002 y marzo de 2003, a por lo menos 15.000 campesinos, y espera que al finalizar su período se hayan incorporado 100.000 jóvenes en ese programa[16]. Los nuevos reclutas son considerados militares de medio tiempo, portan uniforme y siguen la jerarquía de mando militar. El otro medio tiempo viven en sus casas y realizan sus actividades normales de estudio o trabajo[17]. Hasta el 17 de junio de 2003, se habían incorporado a las filas del Ejército 15.120 soldados campesinos, en 420 municipios del país[18].

El propósito del Gobierno es que la población civil campesina se involucre en la atención a los soldados. Según la ministra de Defensa, "como la gente forma parte de la población eso va creando un tejido de cooperación con la Fuerza Pública, a la población toca tenerla del lado nuestro. Es la única forma de ganar la guerra"[19]. Obligar a la población civil a cooperar de esta manera en el mantenimiento del orden público la convierte en objetivo militar de los actores armados e invierte las responsabilidades en materia de derechos humanos.

Las autoridades militares han empezado a hacer, en la práctica, una mezcla entre el programa de la red de informantes y el de soldados campesinos, negando cada vez más la posibilidad de que existan personas que no participen en las hostilidades. Un alto mando militar ha señalado que el programa "es efectivo, ya que si usted multiplica 35 personas[20] (soldados campesinos) por todos los familiares y conocidos que tienen, se puede obtener con facilidad una red de informantes en todo el municipio"[21].

Al continuar viviendo en su casa, los soldados campesinos y sus familias corren el riesgo de ser atacados en sus hogares o lugares de trabajo. La Relatora Especial sobre violencia contra la mujer señaló, tras su visita a Colombia en noviembre de 2001, que muchas mujeres son víctimas de agresiones por el solo hecho de tener parentesco con algún

[15] Esto es evidente en el caso de la detención arbitraria de María del Socorro Mosquera, Mery del Socorro Naranjo y Teresa Yarce, líderes comunitarias de Medellín (Antioquia), el 12 de noviembre de 2002, ver infra cita 172. También ha sido denunciado públicamente por miembros de la Asociación Campesina de Arauca (ACA), denuncia que realizó esta organización en reunión sostenida con la Misión Sindical Internacional en la sede de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), el día 4 de febrero de 2003.
[16] "Campesinos armados", revista *Semana*, 26 de agosto de 2002, pág. 26.
[17] Ibídem.
[18] "Ayer se despacharon ocho pelotones de militares campesinos para siete poblaciones", diario *El País*, www.elpais.com, 17 de junio de 2003.
[19] "Campesinos armados", revista *Semana*, 26 de agosto de 2002, pág. 27.
[20] El comandante se refiere a los 35 soldados campesinos que forman parte del programa en Guaduas (Cundinamarca).
[21] "Yo quiero proteger a mi patria", periódico *El Espectador*, febrero 24 de 2002, www.elespectador.com

combatiente[22]. Estos ataques contra las esposas, compañeras, hijas, hijos y familiares de los soldados campesinos ya se han empezado a presentar[23]. En reciente informe, la Procuraduría General de la Nación advierte que "ello ha permitido hacer más visible, como 'objetivo militar' de la insurgencia, un sector de la población civil: los familiares de los soldados campesinos"[24].

En comunicación dirigida al Presidente de la República en agosto de 2002, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señora Mary Robinson, manifestó:

> " [M]e permito expresarle mi inquietud sobre algunas de las medidas que en los últimos días ha anunciado el Gobierno colombiano en materia de orden público y seguridad ciudadana, ya que ellas podrían ser incompatibles con la normativa internacional de derechos humanos y de derecho humanitario. Mecanismos como el de la constitución de redes de informantes y el del empleo domiciliario de armas por los reclutas campesinos pueden contribuir, dentro del contexto de la violencia generalizada y degradación del conflicto, a que la población civil quede involucrada en el desarrollo de operaciones bélicas o expuesta a situaciones de riesgo provocadas por el desvanecimiento del principio de distinción" [25].

Adicionalmente, las experiencias del país permiten afirmar que estas formas de colaboración de los civiles con la Fuerza Pública para la realización de acciones militares (de inteligencia, información o combate) conducen al paramilitarismo. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos señaló en el año 2001 que en Colombia, históricamente, la legislación y las políticas estatales han desempeñado un papel innegable en la actual magnitud y características del paramilitarismo[26].

B. Paramilitarismo

1. Responsabilidad del Estado en el fenómeno del paramilitarismo, falta de combate a esos grupos

> "El Estado es jurídicamente responsable tanto de los ataques perpetrados en forma directa por las fuerzas armadas colombianas, como por aquellos cometidos por las organizaciones paramilitares, para lo cual el apoyo, la aquiescencia o la complicidad del Estado son elementos determinantes. Los vínculos existentes entre el Ejército o los funcionarios públicos y los paramilitares y la falta de sanciones por las violaciones es motivo de una honda preocupación"[27].

---

[22] *Informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias*, señora Radhika Coomaraswamy, documento de Naciones Unidas número E/CN.4/2002/83/Add.3, resumen ejecutivo.

[23] "Amenazan a familiares de soldados campesinos", diario *La Libertad*, febrero 27 de 2003, www.lalibertad.com; "Soldados campesinos, ¿si o no?", diario *El Tiempo*, 3 de junio de 2003, pág. 1-2.

[24] Procuraduría General de la Nación, *La zona de rehabilitación y consolidación de Arauca, Informe especial*, www.procuraduria.gov.co/noticias/indexno.html, 19 mayo de 2003, Bogotá, pág. 6.

[25] Comunicación de la señora Mary Robinson, Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, dirigida al Presidente de la República el 26 de agosto de 2002, disponible en www.hchr.org.co

[26] Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia*, 8 de febrero de 2001 documento E/CN.4/2001/15, párr. 131.

[27] *Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos*, documento E/CN.4/2002/106/Add.2, 17 de abril de 2002, párr. 280.

En la última Declaración de la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, emitida el 25 de abril de 2003, se afirmó que "[l]a Comisión deplora profundamente la persistencia de vínculos entre los grupos paramilitares y los miembros de las fuerzas armadas. (...) Exhorta al Gobierno de Colombia a aplicar plenamente las medidas adoptadas para combatir, reprimir y desmantelar los grupos paramilitares, así como para investigar y poner fin a los vínculos entre las fuerzas militares y paramilitares"[28].

La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos incluyó en su informe de 2003 el tema del paramilitarismo como uno de los puntos de especial preocupación:

> "La actuación paramilitar continuó aprovechando la omisión, la tolerancia o la complicidad de servidores públicos en varias regiones del país. En muchas de esas zonas los grupos paramilitares han reemplazado al Estado en importantes ámbitos, incluyendo el uso de la fuerza armada.
> (...)
> El paramilitarismo siguió siendo un factor desestabilizador del Estado de derecho, en particular por los vínculos que con él mantienen servidores públicos y por la inconsistente respuesta estatal a este fenómeno. El contraste entre el discurso de las autoridades gubernamentales de combate al paramilitarismo con lo observado por la Oficina, en el marco de su mandato, evidencia la ambigüedad del compromiso estatal. (...) El control paramilitar es más fuerte en los cascos urbanos, donde es mayor la presencia de la Fuerza Pública y de las autoridades, lo que no deja de ser un elemento significativo en las denuncias de connivencia de servidores públicos con el paramilitarismo. Son motivos de preocupación las declaraciones de autoridades civiles y militares negando la existencia en sus regiones de grupos paramilitares, cuando ésta era de conocimiento público" [29].

Uno de los elementos que ilustran la ausencia de una política decidida para erradicar el paramilitarismo son las estadísticas sobre las muertes en combate, que evidencian que la fuerza pública poco se enfrenta militarmente con los grupos paramilitares: el número de guerrilleros muertos en combate por la Fuerza Pública es muy superior al número de paramilitares muertos en combate por la Fuerza Pública. Lo mismo ocurre con las capturas o detenciones de personas acusadas de ser guerrilleras o paramilitares. Las autoridades colombianas en ningún momento han dado muestras de concebir o ejecutar un plan de confrontación armada contra grupos paramilitares. El segundo comandante el Ejército llegó a afirmar públicamente en 1998 que no era función constitucional de las Fuerzas Militares perseguir a los paramilitares[30].

2. Masacres cometidas por grupos paramilitares

Los grupos paramilitares han sido los autores del mayor número de masacres cometidas en el período cubierto por este informe. En razón de las limitaciones de espacio, se hará

[28] Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Declaración de la Presidenta sobre la situación de derechos humanos en Colombia, documento OHCHR/STM/CHR/03/2, 25 de abril de 2003, párr. 30.
[29] *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia* , documento E/CN.4/2003/13, 24 de febrero de 2003, párrafos 34 y 74.
[30] Ver Informe del Departamento de Estado de Estados Unidos, 1999, *Country Report on Human Rights Practices*, (capítulo sobre Colombia).

referencia, a título de ejemplo, únicamente a tres masacres cometidas por grupos paramilitares, en las cuales se evidencian patrones comunes: a) en esas masacres hubo un elevado número de civiles torturados y asesinados; b) en los tres casos, las autoridades fueron informadas de la inminencia de esos ataques, y no actuaron para evitarlos; c) existen denuncias fundamentadas sobre la participación de miembros de la Fuerza Pública en los hechos, sea por acción o por omisión, como se expondrá en cada uno de los casos; d) finalmente, una de las consecuencias de esas masacres es que generaron desplazamientos forzados masivos de población.

a. Masacre de Mapiripán (Meta)

El día 15 de julio de 1997 incursionaron en el casco urbano de Mapiripán más de 200 paramilitares, incomunicaron al pueblo y tomaron el control entre el 15 y el 20 de julio. Los paramilitares retuvieron a varios pobladores y los llevaron al matadero de reses, donde fueron torturados y asesinados, en algunos casos a través de mutilaciones[31]. Entre el 16 y el 20 de julio fueron asesinadas en esas circunstancias 49 personas. Como consecuencia de la masacre, aproximadamente el 70% de la población del municipio se desplazó, a partir del 21 de julio[32].

Los paramilitares estuvieron en el municipio durante cinco días, en los cuales la Fuerza Pública no se hizo presente. El 15 de julio, el juez del municipio informó, mediante oficio 2919, de la situación a las autoridades pertinentes, sin obtener respuesta[33].

Las investigaciones[34] establecieron que las tropas del Ejército, al mando del general Jaime Uscátegui, recibieron a los paramilitares que llegaron al aeropuerto de San José del Guaviare y que el general Uscátegui aseguró que las tropas locales, que hubieran podido estar presentes en Mapiripán para proteger a la población, estuvieran ubicadas en otro lugar. El general Uscátegui ignoró los avisos sobre la masacre, y ordenó a un subordinado que falsificara documentos para encubrir su complicidad en los hechos[35]. El general Uscátegui fue investigado por estos hechos por la justicia penal militar, que lo halló culpable de "prevaricato por omisión", y lo absolvió de los cargos por crímenes de lesa humanidad, terrorismo, falsedad en documento y concierto para delinquir[36]. El tribunal militar condenó al general Uscátegui a 40 meses de prisión, pero la Corte Constitucional

[31] Resolución de la situación jurídica del Brigadier General Jaime Humberto Uscátegui Ramírez, Fiscalía General de la Nación, Unidad de Derechos Humanos, 20 de mayo de 1999, en: Corte Constitucional, sentencia SU-1184 de 2001, magistrado ponente: Eduardo Montealegre Lynnet.

[32] Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política, Cinep y Justicia y Paz, (BCJP), *Noche y niebla, Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia*, Bogotá, BCJP, n.º 5, 1997.

[33] Indagatoria del oficial Orozco Castro y copia del oficio sustituto, citados por la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación en su pronunciamiento de fecha 21 de junio de 1999 en relación con la colisión de competencia positiva promovida por el Comandante del Ejército Nacional en los radicados UDH 244 y 443 respecto del Brigadier General Jaime Humberto Uscátegui y cuatro oficiales más del Ejército Nacional Colombiano; en: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe 34/01, Caso 12.250*, 22 de febrero de 2001, párr. 13.

[34] La Fiscalía 12 Delegada ante los jueces regionales, de San José del Guaviare, inició la investigación preliminar el 23 de julio de 1997.

[35] Declaración del Fiscal Regional de San José del Guaviare al momento de los hechos, citado por la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación en su pronunciamiento de fecha 21 de junio de 1999 con relación a la colisión de competencia positiva promovida por el Comandante del Ejército Nacional en los radicados UDH 244 y 443 en relación con el Brigadier General Jaime Humberto Uscátegui y cuatro oficiales más del Ejército Nacional colombiano; en: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe 34/01, Caso 12.250*, 22 de febrero de 2001, párr. 13.

[36] "General (r) Uscátegui pidió veeduría para su proceso", diario *El Colombiano*, 12 de marzo de 2003, página 12-A. "Nueva detención a Uscátegui", diario *El Tiempo*, 12 de marzo de 2003, pág. 1-9.

anuló la sentencia debido a que el caso era de competencia de los tribunales civiles[37]. El 11 de marzo de 2003, la Fiscalía General de la Nación ordenó la detención del general retirado, al considerarlo como "presunto autor por omisión impropia de los delitos de homicidio agravado y secuestro agravado". Uscátegui apeló esa decisión[38], la cual fue confirmada mediante providencia del 25 de abril de 2003[39].

El coronel Hernán Orozco, quien alertó al general Uscátegui sobre la masacre, fue condenado por la justicia penal militar a 38 meses de cárcel, por "no insistir en el envío de tropas". El militar había solicitado que su caso fuera trasladado a la justicia ordinaria, pues temía que la castrense no garantizaría un juicio justo. El coronel Orozco había cooperado con las autoridades civiles y su testimonio ayudó a que la Fiscalía General formulara cargos contra el general Uscátegui por conformación de grupos paramilitares[40]. Mediante providencia del 10 de marzo de 2003, la Fiscalía dictó resolución de acusación en contra del coronel Orozco como autor material del delito de falsedad ideológica en documento público y precluyó la investigación en su favor como presunto autor de los delitos de homicidio agravado, secuestro agravado, terrorismo y concierto para delinquir[41].

El general Carlos Eduardo Ávila Beltrán, responsable del batallón encargado de la protección y control de Mapiripán en la fecha de la masacre, continúa en servicio activo. Además, en octubre de 2002 fue llamado a participar en un concurso para ascenso, a pesar de haber sido sancionado por la Procuraduría General de la Nación con "reprensión severa" por su participación en los hechos de graves violaciones a los derechos humanos en Mapiripán.

En el proceso penal por la masacre de Mapiripán, la justicia penal ordinaria condenó el 19 de junio de 2003 a 40 años de prisión al coronel del Ejército Lino Sánchez, comandante de la Brigada Móvil n.º 2 en la fecha de la masacre. En la misma providencia, los sargentos José Millar Urueña y Juan Carlos Gamarra fueron condenados a 32 y 22 años de prisión, respectivamente. El líder del grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia (Auc), Carlos Castaño, fue también condenado a 40 años de prisión, como autor intelectual de la masacre[42].

b. Masacre de El Salado (Bolívar)

El 16 de febrero del año 2000, 300 paramilitares llegaron a El Salado, corregimiento de El Carmen de Bolívar y asesinaron a 45 personas, acusándolas de ser colaboradoras de las guerrillas. Además, destrozaron todas las casas y el comercio. Muestra de la libertad con que actuó el grupo paramilitar es que, de las 45 personas asesinadas, 17 fueron acribilladas en el parque del pueblo, ocho más en la iglesia y el resto en sus casas o en la huida. Muchas de las mujeres asesinadas fueron abusadas sexualmente. Los asesinatos fueron realizados

[37] Corte Constitucional, sentencia SU-1184 de 2001, magistrado ponente Eduardo Montealegre Lynnet.
[38] "Nueva detención de Uscátegui", diario *El Tiempo*, 12 de marzo de 2003, pág. 1-9.
[39] Proceso UNDH 244 de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, información suministrada el 13 de mayo de 2003 por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo.
[40] "La Fiscalía General ordenó la detención del general retirado Jaime Humberto Uscátegui", diario *El Tiempo*, www.eltiempo.com, 11 de marzo de 2003.
[41] Ibíd, nota 39.
[42] "Condenan a castaño a 40 años", diario *El Tiempo*, 20 de junio de 2003, pág. 1-3.

con sevicia. Los paramilitares permanecieron en El Salado hasta el 19 de febrero, día en que salieron de la población a pie. La masacre de los campesinos generó el desplazamiento de al menos 450 familias.

Organizaciones sociales y la Iglesia católica habían alertado a las autoridades sobre la posible ocurrencia de la masacre, y habían solicitado que se adelantaran medidas para evitar un ataque a la población[43]. Sin embargo, el Estado no tomó ninguna medida para proteger a la población.

En la zona hay dos bases militares, que realizan patrullajes en la región. Pese a que por vía terrestre el traslado de tropas tarda dos horas, las tropas de la Infantería de Marina llegaron al lugar tres días después de la incursión, media hora después de que el grupo paramilitar huyera.

La Fiscalía se hizo presente tres días después de ocurridos los hechos. Entre el 22 y 23 de febrero realizó la exhumación de los cuerpos, e identificó 28 cadáveres, entre ellos el de una niña de seis años y el de una mujer de 65. A pesar de que se tuvieron noticias de la comisión de abusos sexuales, no se recolectó evidencia para establecer la ocurrencia de esos hechos y la identidad de los presuntos responsables. Dentro de la investigación iniciada no se está indagando sobre los delitos sexuales.

La Procuraduría General de la Nación desarrolla una investigación disciplinaria a nueve miembros de la Fuerza Pública, incluyendo el contralmirante retirado Rodrigo Quiñónez, investigado también por otra masacre. En marzo de 2001, la Fiscalía General de la Nación profirió resolución de acusación contra 15 personas, pertenecientes a las Autodefensas Unidas de Colombia (Auc), por los delitos de homicidio agravado y paramilitarismo. En la investigación está involucrado Carlos Castaño Gil, máximo jefe del grupo paramilitar.

c. Masacre de Chengue, corregimiento de Ovejas (Sucre)

El 17 de enero de 2001, 34 campesinos fueron asesinados por paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (Auc) en el corregimiento de Chengue, municipio de Ovejas. Varias de las víctimas fueron asesinadas con arma de fuego, otras fueron degolladas y otras asesinadas con macetas de piedra y palo. Tras asesinar a los civiles, los paramilitares incendiaron 30 viviendas. La masacre generó el desplazamiento forzado de más de 900 personas, de una población que cuenta con aproximadamente 1.200 habitantes[44].

La población había advertido a las autoridades con anterioridad sobre la inminencia de esa masacre, a través de un derecho de petición ejercido ante el Presidente de la República el 6 de octubre de 2000, radicado bajo el n.° 231486 y firmado por 95 pobladores de la región. Sin embargo, el trámite dado a la solicitud se limitó a darle traslado de ella a funcionarios de los ministerios del Interior y de Defensa, así como al gobernador de Sucre y al alcalde de

[43] Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política de Cinep y Justicia y Paz (BCJP), *Noche y niebla – Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia*, Bogotá, BCJP, n.º 15, 2000, pág. 112.
[44] Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política de Cinep y Justicia y Paz (BCJP), *Noche y niebla – Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia*, Bogotá, BCJP, n.º 19, 2001, pág. 58.

Ovejas, sin que se hubieran especificado o recomendado acciones especiales, ni se hubiera hecho seguimiento a las medidas que debieron adoptarse. En respuesta dada por las fuerzas militares el 1 de diciembre de 2000, aseguraron que la zona sobre la cual tenía jurisdicción la Primera Brigada de Infantería era muy extensa, lo cual generaba una dificultad operacional para cubrir permanentemente todas las áreas consideradas como críticas. Por lo menos siete de los firmantes de la comunicación enviada a las autoridades fueron asesinados durante la incursión paramilitar.

En agosto de 2002, la Procuraduría formuló cargos al contralmirante retirado de la Armada Nacional Rodrigo Quiñónez (antes mencionado en relación con la masacre de El Salado), al capitán de corbeta Camilo Martínez, al mayor Víctor Salcedo y a los suboficiales Rubén Darío Rojas y Euclides Bossa[45]. Rodrigo Quiñónez fue también vinculado al proceso penal que se sigue por esta masacre. En octubre de 2002 rindió indagatoria ante la Fiscalía, que no le impuso medida de aseguramiento, pero negó la solicitud de preclusión y ordenó la práctica de pruebas. A pesar de estar investigado, Quiñónez fue nombrado como agregado militar en la embajada de Colombia en Israel, donde se desempeñó hasta noviembre de 2002.

d. Otras 626 masacres cometidas por paramilitares

Esas tres masacres cometidas por grupos paramilitares ilustran los patrones comunes que caracterizan este tipo de violaciones múltiples a los derechos humanos. Sin embargo, es necesario aclarar que entre julio de 1996 y junio de 2001 se cometieron 953 masacres. La presunta autoría del 66% (629) de esas masacres, con el 69,29% (4.037) de las víctimas, se atribuyó a paramilitares[46].

3. Negociaciones secretas, legalización e impunidad

El Gobierno actual inició, en noviembre de 2002, un proceso de diálogo con los grupos paramilitares. Para ello fue necesario eliminar la condición, que antes existía, del reconocimiento del status político a un grupo armado al margen de la ley para que el Gobierno pudiera, según la legislación colombiana, entablar diálogos con él[47].

El Gobierno ha planteado estas negociaciones con los grupos paramilitares sobre la base de la impunidad para los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad. El periódico *El Tiempo* le preguntó al ministro del Interior y de Justicia sobre las medidas que el Gobierno adoptaría para garantizar que este proceso no conduzca a la impunidad. El ministro respondió: "No, nadie se lo va a garantizar". El Ministro añadió que todo proceso de amnistía o indulto supone impunidad y que "el Gobierno está dispuesto a superar todo el pasado. Hay unas limitaciones de orden jurídico que se estudiarán y que tendremos que superar con mucha imaginación"[48] .

[45] "Cargos al General Quiñónez", diario *El Espectador*, www.elespectador.com, Bogotá, 25 de agosto de 2002.
[46] Fuente: base de datos, Comisión Colombiana de Juristas.
[47] La reforma se efectuó por medio de la ley 782 de 2002, que modificó la ley 418 de 1997.
[48] "Narcotráfico se acaba este año", diario *El Tiempo*, Bogotá, enero 12 de 2003, pág. 1-2 y 1-3.

El Defensor del Pueblo se declaró alarmado por los planteamientos del Gobierno y señaló que no corresponden al deber del Estado de investigar y castigar los delitos. El Defensor indicó que "ningún delito de lesa humanidad es amnistiable ni indultable", puntualizando que la impunidad no puede ser el precio para la paz en Colombia[49].

El decreto 128 de 2003[50] señala en su artículo 13 que "tendrán derecho al indulto" los desmovilizados que hubieren formado parte de organizaciones armadas al margen de la ley, respecto de los cuales un organismo gubernamental, llamado el Comité Operativo para la Dejación de las Armas (Coda)[51], certifique la pertenencia del desmovilizado a una organización al margen de la ley y su voluntad de abandonarla[52].

La expresión "tendrán derecho" significa que la certificación expedida por el Coda se convierte en el requisito único para obtener el indulto. Es decir que, una vez expedida la certificación, el indulto es automático. Esto significa que, antes de tomar la decisión sobre si se concede o no el beneficio, no se determinarán judicialmente las conductas por las cuales estaría siendo indultada la persona. Se estaría exonerando a la persona de responsabilidad penal, antes de determinar si esta cometió crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad.

El decreto contiene una disposición (artículo 21) que aparentemente garantizaría el derecho a la justicia, pero que en realidad no constituye ninguna salvaguardia efectiva. Según tal disposición, después de la exoneración inicial del Coda, el fiscal o el juez podrían limitarla si la persona ha sido previamente procesada o condenada por delitos que no puedan indultarse o amnistiarse, según la ley, la Constitución o los tratados internacionales ratificados por Colombia[53]. Dicho de otra forma, si la persona no ha sido procesada ni condenada por tales delitos, el juez o el fiscal no podrán limitar el alcance del derecho al indulto conferido por la certificación del Coda. Según el derecho colombiano, una persona procesada es la que ha rendido indagatoria o ha sido declarada reo ausente. Dada la impunidad existente en el país, las personas condenadas o procesadas por tales crímenes son muy pocas. Esto significa que la casi totalidad de los miembros de los grupos paramilitares (calculados en más de 10.000 personas) y de los grupos guerrilleros (calculados en casi 22.000 personas) [54] pueden ser indultados por virtud de una certificación del Coda, que preside el ministro del Interior, sin que las víctimas y la sociedad puedan enterarse a tiempo ni oponer ningún recurso eficaz para evitar la impunidad de crímenes de lesa humanidad por esta vía.

[49] "Defensor considera desafortunadas las declaraciones de Mininterior", diario *El Tiempo*, 15 de enero de 2003, pág. 1-9.
[50] Decreto 128, enero 22 de 2003, por el cual se reglamenta la ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la ley 548 de 1999 y por la ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la sociedad civil.
[51] El Coda está conformado por un delegado del ministro de Justicia y del Interior, un delegado del ministro de Defensa Nacional, un funcionario del programa de reincorporación del Ministerio del Interior, un delegado del Fiscal General de la Nación, un delegado del Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y un delegado del Defensor del Pueblo. Las funciones del Coda son las siguientes: constatar la pertenencia del solicitante a una organización armada al margen de la ley; valorar las circunstancias del abandono voluntario; evaluar la voluntad de reincorporarse a la vida civil que tenga el desmovilizado; certificar la pertenencia del desmovilizado a una organización armada al margen de la ley y su voluntad de abandonarla; y tramitar las solicitudes de aplazamiento o suspensión de la ejecución de la pena e indulto ante los jueces de ejecución de penas y el Ministerio del Interior, de Justicia y del Derecho. La conformación y funciones del Coda están contenidas en los artículos 11 y 12 del decreto 128 de 2003.
[52] Ver artículos 11, 12, 13 y 21 del decreto 128 de 2003.
[53] Artículo 21, inciso 2.
[54] Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Op. cit., pág. 26.

Las amnistías e indultos pueden surgir como resultado de un proceso de negociación, pero estos beneficios deben enmarcarse dentro de una perspectiva de reconciliación y sólo pueden tener lugar una vez que se haya garantizado el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación[55]. Además, la política de "confidencialidad", que ha dado lugar a esta negociación a puerta cerrada, es excluyente y desconoce el derecho de las víctimas a conocer la verdad. El Defensor del Pueblo pidió que estas negociaciones sean transparentes y de cara a la opinión pública, pues el país tiene derecho a información completa y fidedigna.[56]

La forma como el Gobierno está llevando a cabo esos diálogos es preocupante, pues no parecen estar pensados para conducir a un proceso de paz. Por el contrario, parecen estar encaminados a que los miembros de los grupos paramilitares dejen de estar en la ilegalidad y participen, en condiciones legales, en el conflicto armado. La "red de informantes" y los "soldados campesinos" son programas propicios para que a ellos ingresen quienes se desvinculen de los grupos paramilitares.

C. Infracciones al derecho humanitario cometidas por grupos guerrilleros, grupos paramilitares y agentes estatales

En el conflicto armado colombiano, todos los grupos combatientes, infringen las normas humanitarias, desconocen los principios básicos del derecho humanitario como el de distinción entre combatientes y no combatientes, el de inmunidad de la población civil y el de proporcionalidad.

1. Toma de rehenes y secuestros[57]

Entre julio de 1996 y marzo de 2003 (6 años y 9 meses), 18.684 personas fueron víctimas de secuestros. A los grupos combatientes se atribuyó la presunta autoría del secuestro de 11.644 personas (62,32%), es decir, las dos terceras partes de los secuestros. A las guerrillas se les atribuyó presuntamente el secuestro de 10.687 personas (57,20%) y a los grupos paramilitares de 957 (5,12%). A la delincuencia común[58] se le atribuyó la presunta

[55] Ver al respecto: Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Barrios Altos contra el Perú, párr. 41.
[56] "Defensor considera desafortunadas las declaraciones de Mininterior", diario *El Tiempo*, 15 de enero de 2003, pág. 1-9.
[57] El artículo 1° de la Convención internacional contra la toma de rehenes estipula lo siguiente: "Toda persona que se apodere de otra (…) o la detenga, y amenace con matarla, herirla o mantenerla detenida a fin de obligar a un tercero, a saber, un Estado, una organización internacional intergubernamental, una persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación del rehén, comete el delito de toma de rehenes". La Convención fue adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante resolución 34/146 del 17 de diciembre de 1979 (105 sesión plenaria).
El Protocolo II, adicional a los convenios de Ginebra, en su artículo 4º, literal c), prohíbe en todo tiempo y lugar la toma de rehenes. "Este apartado reafirma una prohibición que figura ya en el artículo 3 común (…) Los rehenes son personas que se encuentran, de grado o por fuerza, en poder de una de las partes en conflicto o de uno de sus agentes y que responden con su libertad, su integridad corporal y/o su vida de la ejecución de órdenes dadas por las personas en cuyo poder están o de los actos hostiles cometidos contra ellas". Comité Internacional de la Cruz Roja, *Comentario del Protocolo II adicional a los convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)*, Ginebra, Martinus Nijhoff Publishers, 1986, ítem 4537.
[58] Los secuestros atribuidos presuntamente a la delincuencia común y a autores sin identificar no son considerados como infracciones al derecho humanitario. Sin embargo, se aporta la información estadística sobre estos para brindar un panorama general sobre la situación de las personas secuestradas en Colombia. Por esta razón, el promedio diario de víctimas de secuestro se da discriminado por el total de víctimas y también por el subtotal de víctimas por grupos paramilitares y guerrilleros.

autoría de 5.867 (31,40%) de los secuestros. Respecto de los 1.173 restantes, no fue identificado el presunto autor[59] (ver cuadro 1, col. 8).

El número de personas víctimas de secuestro en Colombia es un reflejo de la degradación del clima de violencia que vive el país. Durante el período estudiado se dio un incremento gradual del número de casos de secuestros. En 1996-1997[60] fueron secuestradas 1.754 personas, mientras en 2001-2005 fueron víctimas 3.115 personas. A pesar de que se ha registrado una disminución del número de secuestros para 2002-2003[61] (cuando hubo 1.893) en comparación con los tres años anteriores, se prevé que el número total para ese año estaría al mismo nivel del registrado en los años 1997-1999.

De un promedio de cinco personas secuestradas cada día en el año 1996-1997, se pasó a siete diarias en 2002-2003. En 1999-2000 y 2000-2001 se registró un promedio diario de más de nueve personas secuestradas. Después de este constante y grave incremento de 1996-1997 a 2000-2001, disminuyó levemente el promedio diario de personas secuestradas: en 2001-2002 bajó a ocho personas y en 2002-2003, a siete. Sin embargo, queda por observar si esa disminución se inscribe dentro de una tendencia que, en el futuro, baje constantemente (ver cuadro 1, col. a, fila M).

El aumento del número de secuestros se dio principalmente con respecto a los secuestros cometidos por los grupos combatientes. De 743 secuestros en 1996-1997 llevados a cabo por los grupos combatientes, se pasó a 2.168 en 2001-2002, lo que significa un aumento del 191,79% (ver cuadro 1, fila I).

De los 11.644 secuestros perpetrados por los grupos combatientes, se atribuyó la presunta autoría a las guerrillas del 91,78% (10.687 víctimas) y a los paramilitares del 8,22% (957 víctimas) (ver cuadro 1, col. 8a y c, filas G a I). De los 11.644 secuestros, se atribuyó la presunta autoría del 83,79% (9.756 personas) a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) y al Ejército de Liberación Nacional (Eln), discriminados así: a las Farc del 44,04% (5,128) y al Eln del 39,75% (4.628).

Los grupos paramilitares fueron los presuntos autores del secuestro de 957 personas, correspondientes al 8,22% del total de los secuestros cometidos por los grupos combatientes. Los grupos paramilitares pasaron de 33 víctimas en el primer año a 235 en 2001-2002 y a 121 en lo que va corrido de 2002-2003. En 2000-2001 se registró el número más alto de personas secuestradas presuntamente por los grupos paramilitares: 301 víctimas (ver cuadro 1, col. c, fila H).

En cuanto a agentes estatales, es importante resaltar que se presentaron casos en los cuales miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro se vieron involucrados en la comisión de secuestros[62]. Desafortunadamente, el Centro de Investigaciones

[59] La Policía Nacional discrimina los secuestros cuyos presuntos autores no fueron identificados solamente desde julio de 2000.
[60] En este documento el período comienza el 1° de julio de 1996 y termina el 31 de marzo de 2003, y un año comienza el 1° de julio de un año y termina el 30 de junio del año siguiente.
[61] Para efectos de este informe, el año 2002-2003 comienza el 1° de julio de 2002 y termina el 31 de marzo de 2003.
[62] El 30 de octubre de 1998, en Bogotá, fue secuestrado Benjamín Khoudari, empresario israeli, luego asesinado por sus captores. Por el secuestro y asesinato fue detenido el coronel Jorge Plazas Acevedo quien, a la fecha de los hechos, era director de inteligencia de la XIII Brigada del Ejército con sede en Bogotá. También fueron implicados el teniente Alexánder Parga Rincón y el sargento Guillermo Lozano Guerrero, quienes estaban bajo las órdenes del Coronel. Tres militares más fueron investigados. En 1999, la Procuraduría formuló pliego

Criminológicas de la Policía Nacional no reporta en sus estadísticas cifras específicas sobre esos casos.

Las niñas, los niños y las mujeres son víctimas del secuestro por parte de los grupos combatientes. A pesar de su condición de vulnerabilidad y de la presión nacional e internacional para que los grupos combatientes no secuestren menores y liberen a las niñas y niños que tienen en su poder, los grupos combatientes los mantienen secuestrados por largos períodos de tiempo.

Los grupos combatientes en Colombia no respetan las normas humanitarias e infringen, entre otros, el principio de distinción entre combatientes y no combatientes y el principio de inmunidad de las personas civiles. El Gobierno, por su parte, no ha demostrado eficacia en sus políticas contra el secuestro, para garantizar la seguridad y la protección de las personas civiles frente a infracciones al derecho humanitario cometidas por los grupos combatientes. Pese a las peticiones y a las propuestas de las familias de las personas secuestradas y de organizaciones sociales y de derechos humanos, la ausencia de voluntad por parte del Estado colombiano y de las guerrillas ha impedido que se avance en la firma de un acuerdo humanitario en el que las guerrillas se comprometan a no secuestrar y se logre la liberación de todas las personas secuestradas[63].

2. Uso de armas prohibidas por parte de los grupos combatientes

En Colombia, entre julio de 1996 y junio de 2003, 355 personas perdieron la vida por el uso de armas prohibidas. La inmensa mayoría de ellas eran civiles, no combatientes: 253 (71,27%) víctimas eran civiles y 102 (28,73%) combatientes. Por el uso de minas antipersonales murieron 107 personas: 27 civiles (25,23%) y 80 combatientes (74,77%). Como consecuencia del uso de otras armas prohibidas, como cilindros de gas[64] o armas trampa, murieron 226 civiles (91,13%) y 22 combatientes (8,87%).

---

de cargos contra el coronel Plazas, el teniente Alexánder Parga y los sargentos Juan José Mosquera, Guillermo Lozano y José Ramírez, por los delitos de secuestro, desaparición forzada, asesinato y enriquecimiento ilícito. En noviembre de 2002 la jueza segunda especializada de Bogotá condenó a cuarenta años de prisión por el secuestro y asesinato del empresario israelí, al coronel Plazas Acevedo y a diez años de prisión, a John Alexis Olarte por los delitos de favorecimiento de secuestro y concierto para delinquir. "Condenado a 40 años de cárcel un ex coronel por el asesinato de un empresario", periódico *El Espectador*, 7 de noviembre de 2002, www.elespectador.com.

El 22 de febrero de 2001, en Bogotá, fueron secuestrados el ciudadano japonés Chikao Muramatsu, vicepresidente de la empresa Yasaki Ciemel, y Efraín Díaz, conductor del vehículo en el que se transportaban, por la banda de delincuencia común "Los Calvos". En la tarde del secuestro los agentes de Policía Rubén Darío Toro Bedoya y Jorge Eliécer García Fuentes, que en ese momento trabajaban en la Dirección General de la Policía y en el Congreso de la República, respectivamente, instalaron un retén en la calle 103 con autopista norte, uniformados y provistos de sus armas de dotación. Los policías pararon el vehículo en el que viajaban las víctimas. Momentos después llegaron al lugar ocho sujetos más, entre ellos Rodrigo Bermúdez, alias "El Capi", y alias "Oscar Javier", dos ex policías compañeros de Toro y García. Ese mismo día fue liberado Efraín Díaz. Una semana después se supo que las Farc tenían en su poder al empresario japonés y que, además, exigían 27 millones de dólares por su liberación. Rodrigo Bermúdez confesó que el mismo 22 de febrero Chikao Muramatsu fue entregado a guerrilleros de las Farc y que él trabajaba bajo las órdenes de "Capuleto", coronel en servicio activo de las fuerzas armadas. El 24 de junio de 2002, el Juzgado Sexto Penal Especializado de Bogotá condenó a Rodrigo Bermúdez y a Guillermo Díaz Díaz, por los delitos de secuestro extorsivo y falsedad en documento público. A la investigación también fueron vinculados los policías Toro Bedoya y García Fuentes. Chikao Muramatsu se encuentra aún en poder de las Farc. "Ex policías corruptos, tras plagio de japonés", diario *El Tiempo*, 4 de marzo de 2002, www.eltiempo.com; "Condenan a dos de la banda 'Los Calvos'", diario *El Tiempo*, 25 de junio de 2002, pág. 2-9; "Condenas por el secuestro del industrial japonés Chikao Muramatsu", periódico *El Espectador*, 25 de junio de 2002, www.elespectador.com.

[63] "Proponen acuerdo humanitario en Farallones de Cali", diario *El Tiempo*, 24 de abril de 2002, www.eltiempo.com, "Aunque el tema toma fuerza, un acuerdo humanitario esta más lejos de lo que parece", revista *Semana*, 18 de noviembre de 2002, www.semana.com.

[64] Cilindro de gas: arma de fabricación artesanal, de efectos indiscriminados, difícil de dirigir hacia un objetivo concreto, que pretende actuar como un mortero. En la mayoría de los casos suele no hacer impacto en el objetivo militar contra el que es dirigido, aun impactando en el objetivo militar, su potencia es tal que causa daños a personas y bienes protegidos.

Cuadro 1

Infracciones al derecho humanitario en Colombia

Derecho a la libertad

Toma de rehenes y secuestros

Número de víctimas y porcentaje de autoría por períodos, según presuntos autores

Julio de 1996 a marzo de 2003

	Presuntos autores	1 Julio de 1996 a junio de 1997			2 Julio de 1997 a junio de 1998			3 Julio de 1998 a junio de 1999			4 Julio de 1999 a junio de 2000		
		Número de víctimas por presuntos autores	Presunta autoría por todos los grupos	Presunta autoría por los grupos combatientes	Número de víctimas por presuntos autores	Presunta autoría por todos los grupos	Presunta autoría por los grupos combatientes	Número de víctimas por presuntos autores	Presunta autoría por todos los grupos	Presunta autoría por los grupos combatientes	Número de víctimas por presuntos autores	Presunta autoría por todos los grupos	Presunta autoría por los grupos combatientes
		a #	b % 1b=1a÷1aK	c % 1c=1a÷1aI	a #	b % 2b=2a÷2aK	c % 2c=2a÷2aI	a #	b % 3b=3a÷3aK	c % 3c=3a÷3aI	a #	b % 4b=4a÷4aL	c % 4c=4a÷4aI
A	Guerrillas: Ejército de Liberación Nacional (Eln)	271	15,45%	36,47%	693	28,32%	41,23%	749	26,44%	41,52%	521	15,79%	28,77%
B	Guerrillas: Ejército Popular de Liberación (Epl)	47	2,68%	6,33%	53	2,17%	3,15%	118	4,17%	6,54%	274	8,31%	15,13%
C	Guerrillas: Ejército Revolucionario Guevarista (Erg)		0,00%	0,00%	3	0,12%	0,18%	2	0,07%	0,11%	3	0,09%	0,17%
D	Guerrillas: Ejército Revolucionario del Pueblo (Erp)	5	0,29%	0,67%	32	1,31%	1,90%	17	0,60%	0,94%	35	1,06%	1,93%
E	Guerrillas: Jaime Bateman Cayón (Jbc)	3	0,17%	0,40%	5	0,20%	0,30%	6	0,21%	0,33%		0,00%	0,00%
F	Guerrillas: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc)	384	21,89%	51,68%	871	35,59%	51,81%	827	29,19%	45,84%	820	24,86%	45,28%
G	Guerrillas: Subtotal: guerrillas (aG=aA:aF)	**710**	40,48%	95,56%	**1.657**	67,72%	98,57%	**1.719**	60,68%	95,29%	**1.653**	50,11%	91,28%
H	Paramilitares	33	1,88%	4,44%	24	0,98%	1,43%	85	3,00%	4,71%	158	4,79%	8,72%
I	**Subtotal: guerrillas y paramilitares** (aI=aG + aH)	**743**	42,36%	100%	**1.681**	68,70%	100%	**1.804**	63,68%	100%	**1.811**	54,90%	100%
J	Delincuencia común*	1.011	57,64%		766	31,30%		1.029	36,32%		1.488	45,10%	
K	**Total de víctimas** (L=aI+aJ)	**1.754**	100%		**2.447**	100%		**2.833**	100%		**3.299**	100%	
L	Promedio diario de víctimas (aL= aK ÷ 365) (cL= aI ÷ 365)	**4,81**		**2,04**	**6,70**		**4,61**	**7,76**		**4,94**	**9,04**		**4,96**

	Presuntos autores	5 Julio de 2000 a junio de 2001			6 Julio de 2001 a junio de 2002			7 *Julio de 2002 a marzo de 2003* (9 meses)			8 Total de víctimas		
		Número de víctimas por presuntos autores	Presunta autoría por todos los grupos	Presunta autoría por los grupos combatientes	Número de víctimas por presuntos autores	Presunta autoría por todos los grupos	Presunta autoría por los grupos combatientes	*Número de víctimas por presuntos autores*	*Presunta autoría por todos los grupos*	*Presunta autoría por los grupos combatientes*	**Número de víctimas por presuntos autores**	**Presunta autoría por todos los grupos**	**Presunta autoría por los grupos combatientes**
		a #	b % 5b=5a÷5aL	c % 5c=5a÷5aI	a #	b % 5b=5a÷5aL	c % 5c=5a÷5aI	a #	b % 5b=5a÷5aL	c % 5c=5a÷5aI	a # 6a=1a:5a	b % 6b=6a÷6aL	c % 6c=6a÷6aI
A	Guerrillas: Ejército de Liberación Nacional (Eln)	1.063	31,80%	50,26%	866	27,80%	39,94%	*465*	*24,56%*	*35,17%*	**4.628**	24,77%	39,75%
B	Guerrillas: Ejército Popular de Liberación (Epl)	35	1,05%	1,65%	41	1,32%	1,89%	*18*	*0,95%*	*1,36%*	**586**	3,14%	5,03%
C	Guerrillas: Ejército Revolucionario Guevarista (Erg)	12	0,36%	0,57%	8	0,26%	0,37%	*10*	*0,53%*	*0,76%*	**38**	0,20%	0,33%
D	Guerrillas: Ejército Revolucionario del Pueblo (Erp)	93	2,78%	4,40%	74	2,38%	3,41%	*36*	*1,90%*	*2,72%*	**292**	1,56%	2,51%
E	Guerrillas: Jaime Bateman Cayón (Jbc)	1	0,03%	0,05%		0,00%	0,00%		*0,00%*	*0,00%*	**15**	0,08%	0,13%
F	Guerrillas: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc)	610	18,25%	28,84%	944	30,30%	43,54%	*672*	*35,50%*	*50,83%*	**5.128**	27,45%	44,04%
G	Guerrillas: Subtotal: guerrillas (aG=aA:aF)	**1.814**	54,26%	85,77%	**1.933**	62,05%	89,16%	***1.201***	*63,44%*	*90,85%*	**10.687**	57,20%	91,78%
H	Paramilitares	301	9,00%	14,23%	235	7,54%	10,84%	*121*	*6,39%*	*9,15%*	**957**	5,12%	8,22%
I	**Subtotal: guerrillas y paramilitares** (aI=aG + aH)	**2.115**	63,27%	100%	**2.168**	69,60%	100%	***1.322***	*69,84%*	*100%*	**11.644**	62,32%	100%
J	Delincuencia común*	918	27,46%		376	12,07%		*279*	*14,74%*		**5.867**	31,40%	
K	Autores sin identificar**	310	9,27%		571	18,33%		*292*	*15,43%*		**1.173**	6,28%	
L	**Total de víctimas** (L=aI:aK)	**3.343**	100%		**3.115**	100%		***1.893***	*100%*		**18.684**	100%	
M	Promedio diario de víctimas (aM= aL ÷ 365) (cM= aI ÷ 365)	**9,16**		**5,79**	**8,53**		**5,94**	***6,91***		***4,82***			

Fuente: Policía Nacional, Centro de Investigaciones Criminológicas, *Secuestros registrados en el país por autores durante 1995-2003,* soporte magnético, mayo y diciembre de 2002, abril y mayo de 2003.

*: Los secuestros atribuidos presuntamente a la delincuencia común (fila J) y a autores sin identificar (fila K) no son considerados como infracciones al derecho humanitario. Sin embargo, se aporta la información estadística sobre estos para brindar un panorama general sobre la situación de las personas secuestradas en Colombia. Por esta razón, el promedio diario de víctimas se da discriminado por el total de víctimas y por el subtotal de víctimas de grupos paramilitares y guerrilleros.

**: La Policía Nacional discrimina los secuestros perpetrados por autores sin identificar solamente a partir de julio de 2000.

N.B.: Los actos atribuidos a paramilitares como presuntos autores no excluyen la eventual participación de agentes del Estado por acción u omisión.

a. Civiles muertos por el uso de armas prohibidas

En el período analizado, 253 civiles perdieron la vida como consecuencia de la utilización de armas prohibidas por parte de los grupos combatientes. De ellas, 27 personas murieron como consecuencia de la explosión de minas antipersonales y 226 murieron por otras armas prohibidas (Ver cuadro 2 fila G, col. 6 y 3 fila G, col.6).

De las 27 víctimas civiles de minas antipersonales, 17 (62,96%) fueron atribuidas presuntamente a las guerrillas y dos (7.41%) a agentes estatales. A uno de los grupos combatientes sin identificar se le atribuyó la presunta autoría de la muerte de ocho víctimas (29,63%). De las víctimas muertas por minas antipersonales, casi la mitad (44,44%) pertenecían a grupos identificados como vulnerables. La tercera parte de las víctimas (9) eran niñas y niños, y más del 10% de ellas eran mujeres adultas (3 víctimas) (ver cuadro 2, fila G).

Como consecuencia de la utilización de otras armas prohibidas (cilindros de gas y armas trampa), 226 civiles murieron durante el período. Se identificó a las guerrillas como las presuntas autoras de la muerte de 220 víctimas (97,35%), a los paramilitares de dos (0,88%) y no se identificó el grupo combatiente presunto autor de la muerte de cuatro víctimas (1,77%). De las 226 personas muertas, más de la mitad 57,07% (129 víctimas) eran niñas y niños y mujeres adultas: 64 menores de edad, 65 mujeres adultas y 16 víctimas eran jóvenes (ver cuadro 3, fila G).

b. Combatientes muertos por el uso de armas prohibidas

Entre julio de 1996 y junio de 2002, 587 combatientes fueron víctimas de infracciones al derecho humanitario al ser asesinados fuera de combate o como consecuencia de la utilización de armas prohibidas por las normas humanitarias. De estos, 485 (82,62%) fueron muertos fuera de combate, 80 (13,63%) murieron como consecuencia de la explosión de minas antipersonales y 22 combatientes (3,75%) por el efecto de otras armas prohibidas (ver cuadro 4, fila G).

De los 80 combatientes víctimas de minas antipersonales, se atribuye la presunta autoría a las guerrillas de 70 víctimas (87,5%). No se identificó el grupo combatiente presunto autor en 10 de los casos (12,5%).

Las guerrillas fueron las presuntas autoras de 21 muertes de combatientes (95,45%), como consecuencia de la explosión de otras armas prohibidas. A uno de los grupos combatientes sin identificar se le atribuyó la presunta autoría de un caso (4,55%).

El uso de armas prohibidas por parte de los grupos combatientes demuestra un irrespeto y un desconocimiento total de las normas humanitarias, especialmente por parte de las guerrillas, pues son estas las responsables del 92,39% de las muertes (328 personas): 241 víctimas por armas trampa o cilindros de gas y 87 por minas antipersonales.

Cuadro 2

Infracciones al derecho humanitario en Colombia

Derecho a la vida

Civiles muertos por el uso de armas prohibidas: minas antipersonales

Número de víctimas y porcentaje de autoría por presuntos autores, según períodos*

Julio de 1996 a junio de 2002

Períodos	1 Agentes del Estado		2 Paramilitares		3 Guerrillas		4 Casos con presuntos autores identificados		5 Uno de los grupos anteriores sin identificar		6 Total de víctimas			7 Número de víctimas desagragado por grupos específicos		
	a #	b % 1b=1a÷6a	a #	b % 2b=2a÷6a	a #	b % 3b=3a÷6a	a # 4a=1a:3a	b % 4b=4a÷6a	a #	b % 5b=5a÷6a	a # 6a=4a+5a	b %	c Promedio diario 6c=6a÷365	a Niñas y niños **	b Jóvenes ***	c Mujeres adultas ****
A Julio de 1996 a junio de 1997	1	33,33%		0,00%	1	33,33%	2	66,67%	1	33,33%	3	100%	0,01	2		
B Julio de 1997 a junio de 1998	1	20,00%		0,00%	4	80,00%	5	100%		0,00%	5	100%	0,01	1		1
C Julio de 1998 a junio de 1999		0,00%		0,00%	1	100%	1	100%		0,00%	1	100%	0,003	1		
D Julio de 1999 a junio de 2000		0,00%		0,00%	4	100%	4	100%		0,00%	4	100%	0,01	1		1
E Julio de 2000 a junio de 2001		0,00%		0,00%	1	20,00%	1	20,00%	4	80,00%	5	100%	0,01	1		
F Julio de 2001 a junio de 2002		0,00%		0,00%	6	66,67%	6	66,67%	3	33,33%	9	100%	0,02	3		1
G **Total de víctimas** (G=aA:aF)	2	7,41%	0	0,00%	17	62,96%	19	70,37%	8	29,63%	27	100%		9	0	3

Fuentes:

• Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política de Cinep y Justicia y Paz (BCJP), *Noche y niebla - Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia*, Bogotá, BCJP, n.° 1 a 24, julio de 1996 a iunio de 2002.

• Comunicaciones de autoridades estatales que dan cuenta de casos de violencia sociopolítica.

• Periódicos: *El Colombiano, El Espectador, El Tiempo* .

• Denuncias escritas que figuran en los archivos de la Comisión Colombiana de Juristas.

Notas:

*: Un período empieza el 1º de julio de un año y termina el 30 de junio del año siguiente.

**: La *Convención sobre los derechos del niño* , en su artículo 1, define una niña o niño como persona menor de 18 años.

***: Se clasifican como jóvenes las víctimas respecto de las cuales la fuente o la noticia exprese esa característica, sin precisar la edad, y las víctimas con edades expresadas de 18 a 25 años incluso.

****: Se clasifican como mujeres adultas las víctimas mayores de 25 años y las víctimas respecto de las cuales la fuente o la noticia no indica la edad. Las víctimas de sexo femenino menores de 26 años se contabilizan en su grupo de edad correspondiente.

N.B.: Los actos atribuidos a paramilitares como presuntos autores no excluyen la eventual participación de agentes del Estado por acción u omisión.

Cuadro 3

Infracciones al derecho humanitario en Colombia

Derecho a la vida

Civiles muertos por el uso de otras armas prohibidas: cilindros de gas y armas trampas

Número de víctimas y porcentaje de autoría por presuntos autores, según períodos*

Julio de 1996 a junio de 2002

Períodos	1 Agentes del Estado		2 Paramilitares		3 Guerrillas		4 **Casos con presuntos autores identificados**		5 Uno de los grupos anteriores sin identificar		6 **Total de víctimas**			7 Número de víctimas desagragado por grupos específicos		
	a #	b % 1b=1a÷6a	a #	b % 2b=2a÷6a	a #	b % 3b=3a÷6a	a # 4a=1a:3a	b % 4b=4a÷6a	a #	b % 5b=5a÷6a	a # 6a=4a+5a	b %	c Promedio diario 6c=6a÷365	a Niñas y niños **	b Jóvenes **	c Mujeres adultas **
A Julio de 1996 a junio de 1997		0,00%		0,00%	3	100%	**3**	100%		0,00%	**3**	100%	0,01	2	1	
B Julio de 1997 a junio de 1998		0,00%		0,00%		0,00%	**0**	0,00%	1	100%	**1**	100%	0,003			
C Julio de 1998 a junio de 1999		0,00%		0,00%	11	100%	**11**	100%		0,00%	**11**	100%	0,03			1
D Julio de 1999 a junio de 2000		0,00%		0,00%	29	100%	**29**	100%		0,00%	**29**	100%	0,08	2		6
E Julio de 2000 a junio de 2001		0,00%		0,00%	16	84,21%	**16**	84,21%	3	15,79%	**19**	100%	0,05	3		7
F Julio de 2001 a junio de 2002		0,00%	2	1,23%	161	98,77%	**163**	100,00%		0,00%	**163**	100%	0,45	57	15	51
G **Total de víctimas** (G=aA:aF)	**0**	0,00%	**2**	0,88%	**220**	97,35%	**222**	98,23%	**4**	1,77%	**226**	100%		**64**	**16**	**65**

Fuentes: las mismas del cuadro 2.

Notas:

*: La definición de período es la misma del cuadro 2.

**: La definición de niñas y niños, jóvenes y mujeres adultas es la misma del cuadro 2.

N.B.: Los actos atribuidos a paramilitares como presuntos autores no excluyen la eventual participación de agentes del Estado por acción u omisión.

El alto número de personas víctimas de la utilización de armas prohibidas se debe, además del grave desconocimiento del derecho humanitario por parte de los grupos combatientes, a la falta de una política real y eficaz en materia de prevención por parte del Estado en casos en los que se alerta sobre posibles tomas a municipios por parte de los grupos combatientes o enfrentamientos en zonas cercanas a las poblaciones. Muestra de esto es el grave caso de Bojayá (Chocó), donde el 2 de mayo de 2002, como consecuencia de la explosión de un cilindro de gas utilizado por las Farc, murieron 119 personas que se encontraban en la iglesia de Bellavista protegiéndose del fuego cruzado entre paramilitares y guerrillas. Esta situación habría podido prevenirse si el Estado hubiese atendido las alertas tempranas enviadas por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo y organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

3. Ataques contra alcaldes locales y funcionarios públicos

En Colombia desde 1996 candidatas y candidatos para cargos de elección popular y funcionarias y funcionarios públicos han sido objeto de amenazas[65], secuestros y asesinatos por parte de los grupos combatientes[66]. Dichas amenazas han provenido principalmente de las guerrillas, situación que ha producido renuncias y desplazamientos forzados, no sólo de alcaldes sino en general de servidores de la administración pública local. A partir de 2002 estos hechos se agudizaron.

En un comunicado público del 10 de julio de 2002, las Farc exigieron la renuncia de todos los mandatarios departamentales, municipales y veredales en los siguientes términos:

> "Y como es con el Estado con quien estamos enfrentados en una lucha prolongada y que cada día se profundiza más, al haber cancelado el primero todas las posibilidades de una salida política negociada, entonces las Farc–Ep han decidido en coherencia con su planteamiento político–militar y en reciprocidad a las medidas adoptadas por el Estado contra ellas, exigir la renuncia a todos los mandatarios departamentales, municipales y veredales, no por lo que ellos son como persona, sino por lo que representan al Estado"[67].

Este hecho ha perturbado de manera grave la vida democrática local y ha impedido el ejercicio de la autoridad estatal en los municipios, e incluso en lo nacional, dada la generalización del fenómeno.

---

[65] "Concejales vuelven a la mira del Eln", periódico *El Espectador*, 30 de julio de 1998, pág. 11 A; "Alcaldes y ediles, en la mira de las autodefensas", periódico *El Espectador,* 17 de diciembre de 1998, pág. 12A.

[66] El 15 de agosto de 1997, en Simití (Bolívar), fueron secuestrados por guerrilleros del Frente Héroes de Santa Rosa del Eln 11 funcionarios de la administración municipal. Entre las personas secuestradas se encontraban ocho concejales (Buenaventura Donoso Mayorca, David Torres Ruiz, Efraín Hernández Díaz, Fernando Barbas Ortiz, Hermídez Díaz Mendoza, Ismael Lario Miz, Miguel Rodríguez y Vicente Mejía Ortiz), un candidato a la alcaldía (Gustavo Troncoso Gómez), un candidato al Concejo (Tobías Uribe Velandia) y el tesorero municipal Alvis Araújo. Los guerrilleros liberaron a los políticos el 26 de agosto de ese mismo año, exigiendo la renuncia de todos los candidatos a sus aspiraciones políticas. Banco de datos de derechos humanos y violencia política de Cinep y Justicia y Paz (BCJP), *Noche y niebla - Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia*, Bogotá, BCJP, n.° 5, 1997, pág. 67.

El 21 de mayo de 1999, en la ciudad de Medellín (Antioquia), Piedad Córdoba de Castro, senadora de la República por el Partido Liberal y, en ese momento, presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, fue secuestrada por el grupo paramilitar Auc. El secuestro fue reivindicado por Carlos Castaño Gil, máximo comandante del grupo paramilitar. El 4 de junio de 1999, en el municipio de Necoclí (Antioquia), la senadora Córdoba fue liberada. Banco de datos de derechos humanos y violencia política de Cinep y Justicia y Paz (BCJP), *Noche y niebla - Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia*, Bogotá, BCJP, n.° 12, 1999, pág. 84; "Auc reivindican plagio de Piedad Córdoba", diario *El Colombiano*, 23 de mayo de 1999, pág. 10A.

[67] "Las Farc responden al Estado y le explican al pueblo", comunicado de prensa de las Farc, 9 de julio de 2002, www.farcep.org.

Sin embargo, esta situación no debía afrontarse con medidas de excepción, como lo hizo el gobierno del presidente Álvaro Uribe a través del decreto 1837 de 2002, por el cual se declaró el estado de conmoción interior. Esas medidas excepcionales no restablecieron la normalidad en los municipios que sufrieron las consecuencias de las amenazas ni garantizaron la seguridad de los servidores públicos amenazados.

A pesar de que 170 mandatarios locales, de los 420 que en el 2002 administraban desde el exilio[68], han regresado o van con frecuencia a sus poblaciones, el 60% de ellos no han logrado retornar a los municipios. En el departamento de Arauca[69], las amenazas a los mandatarios locales no sólo continúan sino que se han extendido a otros servidores públicos, como es el caso del municipio de Arauquita, en donde las amenazas por parte de las Farc al mandatario local y a los concejales[70] se extendieron a todos los servidores de la administración municipal[71].

Otro caso concreto es el del departamento del Tolima. De acuerdo con Alfredo Bocanegra, secretario de Gobierno, "todos los alcaldes tolimenses se encuentran en riesgo"[72]. El 29 de mayo de 2003 las Farc dieron muerte a Belisario Tao Useche, alcalde del municipio de San Antonio[73]. A estos hechos se suman detenciones por parte de la Fiscalía de alcaldes, funcionarias y funcionarios públicos acusados de tener supuestos nexos con las guerrillas. Posteriormente, estos fueron puestos en libertad por no encontrar la Fiscalía méritos para investigarlos[74].

4. Masacres

Entre julio de 1997 y junio de 2001 se cometieron 953 masacres, como se mencionó en el punto anterior (ver supra I.B.2.d). Se atribuyó a paramilitares la presunta autoría del 66% (629) de las masacres, con el 69,29% (4.037) de las víctimas; a las guerrillas del 11,96% (114 masacres), con el 11,29% (658) de las víctimas; y a agentes del Estado del 2,73% (26 masacres), con el 3,5% (204) de las víctimas. No se identificó el grupo combatiente presunto autor de 18 masacres, con 100 víctimas (1,72%); respecto de 166 masacres, con 827 (14,19%) víctimas, no fue identificado el presunto autor.

[68] "Lo bueno y lo malo del programa de soldados campesinos, tres meses después de haber comenzado", diario *El Tiempo,* 2 de junio de 2003, www.eltiempo.com.
[69] Departamento de Colombia en donde tres de sus siete municipios, Arauca, Arauquita y Saravena, fueron definidos como "zona de rehabilitación y consolidación" (o zona militarizada) por el decreto 2929 "por el cual se delimitan unas zonas definidas en el decreto 2002 " al amparo del decreto que declaró el estado de conmoción interior.
[70] "Arauquita se quedó sin alcalde y concejo por amenazas de las Farc", diario *El Colombiano,* 9 de marzo de 2003, pág. 3–A.
[71] Procuraduría General de la Nación, *La zona de rehabilitación y consolidación de Arauca, Informe especial,* www.procuraduria.gov.co/noticias/indexno.html, 19 mayo de 2003, Bogotá, págs. 7 y 8.
[72] "Atentaron contra el Alcalde de San Antonio", diario *El nuevo día,* 29 de mayo de 2003, www.elnuevodia.com.co
[73] "Falleció el alcalde de San Antonio (Tolima)", diario *El Tiempo,* 30 de mayo de 2003, pág. 1-4.
[74] "Alcalde y personero de Villahermosa se defienden", diario *El Tiempo,* 25 de mayo de 2003, pág. 1-14.

Cuadro 4
Infracciones al derecho humanitario en Colombia
Derecho a la vida

Combatientes víctimas

Número y porcentaje de combatientes víctimas por modalidad de infracciones, según períodos*
Julio de 1996 a junio de 2002

Períodos	1		2						3		
	Combatientes muertos fuera de combate		Combatientes muertos en combate por el uso de armas prohibidas						**Total de víctimas**		
			Minas antipersonales		Otras armas prohibidas		**Subtotal de víctimas**				
	a #	b % 1b=1a÷3a	a #	b % 2b=2a÷3a	c #	d % 2d=2c÷3a	e # 2e=2a+2	f % 2f=2e÷3a	a # 3a=1a+2	b %	c Promedio diario 3c=3a÷365
A Julio de 1996 a junio de 1997	73	90,12%	8	9,88%		0,00%	**8**	9,88%	**81**	100%	0,22
B Julio de 1997 a junio de 1998	50	94,34%	2	3,77%	1	1,89%	**3**	5,66%	**53**	100%	0,15
C Julio de 1998 a junio de 1999	50	87,72%	4	7,02%	3	5,26%	**7**	12,28%	**57**	100%	0,16
D Julio de 1999 a junio de 2000	75	85,23%	13	14,77%		0,00%	**13**	14,77%	**88**	100%	0,24
E Julio de 2000 a junio de 2001	114	92,68%	5	4,07%	4	3,25%	**9**	7,32%	**123**	100%	0,34
F Julio de 2001 a junio de 2002	123	66,49%	48	25,95%	14	7,57%	**62**	33,51%	**185**	100%	0,51
G **Total de víctimas**(G=aA:aF)	**485**	82,62%	**80**	13,63%	**22**	3,75%	**102**	17,38%	**587**	100%	

Fuentes: las mismas del cuadro 2.

Nota:

*: La definición de período es la misma del cuadro 2.

D. Impunidad y administración de justicia

1. Estado de las investigaciones penales por violaciones a los derechos humanos

La situación de impunidad frente a las violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario en Colombia es ampliamente reconocida, y se ve agravada hoy por el sesgo de la actual administración de la Fiscalía General de la Nación, tema al cual se hará referencia más adelante en este informe. Estas violaciones rara vez son investigadas o juzgadas y, cuando se abren investigaciones, no prosperan y no conducen a la identificación de los responsables. Así lo han anotado en numerosas ocasiones diversos mecanismos de protección de derechos humanos de Naciones Unidas:

> "La Representante Especial se encuentra seriamente preocupada por el clima de impunidad que rodea las violaciones a los derechos humanos en Colombia. En su opinión, la impunidad contribuye de manera significativa a que la violencia continúe"[75].

> "La administración de justicia siguió adoleciendo de profundas debilidades y deficiencias que contribuyen a mantener los altos índices de impunidad en relación con las principales violaciones de derechos humanos e infracciones de derecho humanitario"[76].

> "Los altos índices de impunidad siguen afectando la administración de justicia. En este aspecto, la Oficina no pudo registrar avances significativos en procesos, tanto penales como disciplinarios, que sancionen a funcionarios públicos responsables de graves violaciones de derechos humanos[77]. Algunos altos oficiales militares, en ejercicio y en retiro, acusados de vínculos con paramilitares y de graves violaciones de derechos humanos, han eludido la acción de la justicia, ya por intervención de la justicia penal militar, ya por decisiones de la Fiscalía y de la Procuraduría[78]"[79].

2. Justicia penal militar

En agosto 5 de 1997, la Corte Constitucional expidió la sentencia C-358/97, en la que estableció los criterios para determinar el ámbito del fuero penal militar. La sentencia restringió el fuero a los delitos relacionados estrictamente con el servicio, dentro de los cuales no puede quedar incluida una violación a los derechos humanos. La Corte advirtió que, en caso de duda acerca de si un delito tenía relación con el servicio, la duda debería absolverse reconociendo competencia a la justicia ordinaria para conocer del caso. Sin embargo, esa jurisprudencia no está siendo acatada a cabalidad: "La justicia penal militar continuó investigando casos de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, a pesar de la interpretación

[75] *Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos*, documento E/CN.4/2002/106/Add.2, abril de 2002, párrafo 280.
[76] *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia* , documento E/CN.4/2002/17, marzo de 2002, párrafo 243.
[77] Nota del texto citado: El Comité de libertad Sindical de la OIT señala que de los casos examinados por homicidios, secuestros, atentados y amenazas de sindicalistas, en sólo uno de ellos se ha identificado a los posibles responsables (329º informe del Comité de Libertad Sindical, GB.285/9, parte I, párrafo 376).
[78] Nota del texto citado: Ejemplos de esta situación son los casos de los generales Rito Alejo de Río y Fernando Millán, y el del almirante Rodrigo Quiñónez.
[79] *Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia* , documento E/CN.4/2003/13, febrero de 2003, párrafo 82.

constitucional restrictiva del fuero y de la modificación de los códigos penal militar y ordinario[80]„[81].

Los comandantes de unidades militares, con funciones judiciales, continúan provocando colisiones de competencia en casos que se encuentran en investigación ante la Fiscalía General de la Nación. Algunas de esas colisiones de competencia son resueltas a favor de la justicia penal militar, como en los casos del brigadier general Jaime Humberto Uscátegui y el teniente coronel Hernán Orozco Castro, investigados por su participación en la masacre de Mapiripán (Meta), ocurrida en mayo de 1997. Asimismo, el Consejo Superior de la Judicatura atribuyó a la justicia penal militar la investigación contra el brigadier general Fernando Millán Pérez y otro alto oficial adscrito a la Quinta Brigada del Ejército, por el delito de conformación y fomento de grupos de justicia privada[82].

También se mantienen en la justicia penal militar casos en los cuales la responsabilidad del Estado ha sido establecida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos[83].

Si bien algunos casos han sido trasladados a la justicia ordinaria, las cifras mostradas por las fuerzas militares contienen delitos que no se reputan graves violaciones a los derechos humanos (corrupción, narcotráfico, hurtos) y otros que, presentándose como homicidios, lesiones personales y violaciones, no corresponden a los casos más importantes de violaciones de derechos humanos que han tenido un impacto esencial en la situación del país[84]. Adicionalmente, el 87% de los casos trasladados corresponde a conductas cometidas por personal militar de bajo rango (soldados hasta capitanes). Ningún proceso seguido contra oficial con grado de coronel o general fue trasladado a la justicia ordinaria en el período agosto 1997 – abril de 1999[85].

3. Ataques a fiscales, jueces y abogados

[80] Continúan en fuero castrense el ataque aéreo de la Fuerza Aérea Colombiana que provocó la muerte de decenas de civiles, en Santo Domingo (Arauca) en diciembre de 1998, y fueron asumidos por los tribunales militares casos como la denuncia de connivencia entre militares de la Brigada XIV en Segovia y miembros de las Auc, de agosto de 2002.

[81] *Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, documento de Naciones Unidas E/CN.4/2003/13, febrero de 2003, párrafo 82.

[82] Más información en: Danilo Rojas Betancouth, "Impunidad y conflictos de jurisdicción", *Pensamiento jurídico*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, volumen 15, septiembre de 2002, pág. 303.

[83] Ejemplo de esta situación es el asesinato de Leonel de Jesús Isaza Echeverri, cometido presuntamente por agentes del batallón Nueva Granada adscrito a la V Brigada del Ejército. La investigación de la ejecución extrajudicial de Leonel de Jesús Isaza Echeverri, y de la violación a la integridad personal de María Fredesvinda Echeverry y de la niña Lady Andrea Isaza Pinzón está siendo adelantada por la Fiscalía 11 Penal Militar. A pesar de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe n.° 64 del 6 de abril de 2001, le formuló al Estado colombiano la recomendación de que se realizara "una investigación imparcial y efectiva ante la jurisdicción ordinaria con el fin de juzgar y sancionar a los responsables por la ejecución extrajudicial del señor Leonel de Jesús Isaza Echeverry", el Juzgado de Instrucción Penal Militar que conoce del caso se negó a trasladar las diligencias a la justicia ordinaria, a través de comunicación del 4 de septiembre de 2001, por considerar que las conductas investigadas ocurrieron "en actos propios del servicio, de competencia exclusiva de la Justicia Penal Militar".

[84] Esta información se extrae del documento *Gestión del honorable Tribunal Superior* publicado por el Comando General de las Fuerzas Militares, correspondiente al período de agosto de 1997 a abril de 1999, Bogotá, mimeo, pág. 7.

[85] Ver Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), *Panorama de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia*, *Informe de avance sobre 2000*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, octubre de 2000, págs. 42-43. Un caso reciente en el que se ha impedido, a pesar de toda evidencia, que lo asuma la jurisdicción ordinaria es el relacionado con Florentino Castellares Gil, el menor Nilson Hernández Jerez y su señora madre Monguí Jerez Suárez, de Cantagallo (Bolívar), cuyos derechos a la vida y a la integridad personal fueron presuntamente violados por miembros de la Fuerza Pública, el 24 de septiembre de 2002. Este caso está actualmente bajo el conocimiento de la justicia penal militar.

Los efectos de la violencia sociopolítica sobre los fiscales, jueces y abogados (víctimas de amenazas y agresiones, por causas relacionadas con su profesión) agravan la situación de impunidad. Entre enero de 1999 y diciembre de 2001, 272 fiscales, jueces, abogados, y funcionarios judiciales fueron víctimas de la violencia sociopolítica en Colombia[86]. El año de 2001 fue el período de mayor violencia contra este sector, con un total de 125 víctimas, es decir, un promedio de una víctima cada tres días.

> "Para la Representante Especial, la falta de una protección adecuada para los funcionarios judiciales en ejercicio de sus funciones, así como para los testigos y las víctimas constituye un factor importante que contribuye a la impunidad en Colombia. Los funcionarios judiciales son atacados, amenazados e intimidados. Al menos 39 jueces, abogados y fiscales fueron víctimas de ataques entre febrero de 2000 y junio de 2001. La mayor parte de ellos son víctimas de estos ataques debido a las investigaciones que adelantan acerca de las actividades de los grupos paramilitares. Estos funcionarios son aún más vulnerables cuando adelantan investigaciones en las que están involucrados funcionarios del Estado o servidores públicos (tales como las investigaciones en torno a los casos de Chengue, La Gabarra y Tibú), en las cuales la responsabilidad del Estado se ve comprometida"[87].

La vulnerabilidad de estos funcionarios se incrementa, no sólo porque el Estado no ofrece programas de protección adecuados, sino también porque no enfrenta las causas de estos ataques, y porque las violaciones a los derechos humanos de que son víctimas permanecen en la impunidad.

4. Salvedad a la competencia de la Corte Penal Internacional

El 5 de agosto de 2001 Colombia ratificó el Estatuto de Roma. No obstante, hizo la declaración contenida en el artículo 124 del mismo. Esto significa que durante un período de siete años, contados a partir del 1° de noviembre de 2002, la Corte no será competente para conocer de crímenes de guerra cometidos en Colombia o por nacionales colombianos. A pesar de que la declaración formulada de conformidad con dicho artículo puede ser retirada en cualquier momento, el Gobierno actual afirmó que se mantendrá, con el argumento de que esta significa "una ventana abierta" a un eventual proceso de paz[88].

Conseguir la paz en Colombia supone hacer justicia en los crímenes que se cometen contra la población. Dada la magnitud del problema de impunidad y denegación de justicia, la Corte Penal Internacional constituye una herramienta para las víctimas, y el Estado debe garantizar la posibilidad de acudir a ésta en toda circunstancia.

E. Conversaciones de paz

[86] En el informe se tienen en cuenta casos de empleados judiciales que no necesariamente son abogados. Los personeros municipales son con frecuencia abogados que dependen del Ministerio Público. Son incluidos también los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación (CTI) y los agentes de la misma entidad que estaban o están ejerciendo labores judiciales.

[87] *Informe presentado por la señora Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre los defensores de los derechos humanos*, documento E/CN.4/2002/106/Add.2, 17 de abril de 2002, párrafo 188.

[88] "Por ahora sigue la salvedad: Gobierno", diario *El Tiempo,* 4 de septiembre de 2002, pág.1-11.

1. Gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998 – 2002)

a. Conversaciones con las Farc

Durante el gobierno del Presidente Andrés Pastrana, se adelantaron conversaciones de paz con la guerrilla de las Farc. La iniciación formal del proceso de conversaciones fue el 7 de enero de 1999, tras decretar la desmilitarización de una zona de 42.000 km^2. Desde sus comienzos, el proceso estuvo sometido a continuos incidentes graves que lo pusieron al borde de la ruptura.

El intento de diálogo fue mal diseñado desde un principio, pues no estaba basado en una política seria de protección y respeto a los derechos humanos y al derecho humanitario por parte del Gobierno, ni en una conducta respetuosa de los derechos de los habitantes por parte de las Farc. Las Farc infringieron gravemente el derecho humanitario y utilizaron la zona desmilitarizada para otros fines distintos de las conversaciones (mantenimiento de personas secuestradas, refugio para la realización de operaciones militares por fuera de la zona, expulsión de la Fiscalía, peajes guerrilleros).

La zona desmilitarizada tenía que ser controlada para impedir que allí se cometieran abusos. El problema es que el Gobierno siempre trató de controlarla de manera poco transparente. Las conversaciones tuvieron una grave crisis en enero de 2002, pues el Gobierno dijo que no suspendería los vuelos militares sobre la zona ni los controles a las personas extranjeras que quisieran visitarla, porque eran medidas que existían desde el inicio del proceso, cuando era evidente que las había adoptado unilateralmente en octubre de 2001.

Si el Gobierno hubiera planteado que la zona requería controles para que el proceso marchara adecuadamente, así esos controles nunca se hubieran acordado, su actitud habría sido percibida como más transparente, y habrían existido menos motivos de duda en cuanto a su voluntad de paz. De igual forma, si las Farc no se hubieran levantado varias veces de la mesa para plantear la necesidad (innegable) de que el Estado enfrentara a los grupos paramilitares, habrían generado menos dudas en cuanto a su real compromiso con la búsqueda de una solución política al conflicto armado.

El Gobierno dio por terminadas las conversaciones con las Farc el 20 de febrero de 2002, anunciando el fin de la zona de distensión. Las discusiones acerca de los controles a la zona y las evidencias de infracciones al derecho humanitario y a la ley penal ocurridas en ésta, fueron el fundamento presentado por el Gobierno para tomar esa decisión.

b. Conversaciones con el Eln

Las conversaciones de paz con el Eln se distinguieron de las adelantadas con las Farc: el Eln había planteado, desde antes de iniciarse la administración Pastrana, una propuesta de diálogo y negociación basada en una participación directa de diversos sectores de la sociedad civil y aceptó la facilitación de representantes de distintos sectores de la sociedad. Esta guerrilla se mostró dispuesta a adoptar determinaciones para respetar los derechos de

la población civil y reducir la intensidad del conflicto armado. No obstante, su práctica distó de sus formulaciones.

Los acuerdos celebrados en La Habana con el Eln en diciembre de 2000 y enero de 2001, sobre el establecimiento de una zona desmilitarizada, demostraron que sí era posible negociar con los grupos guerrilleros sobre una zona de despeje, para adelantar las conversaciones, sujeta a reglas específicas para garantizar los derechos de la población y la permanencia de las autoridades civiles en la zona e incluso para impedir que la guerrilla usara el área para fortalecerse militarmente, cosa que no se hizo con las Farc. Además, el Eln aceptó que la conducta de las partes en la zona estuviera sujeta a verificación nacional e internacional. El establecimiento de una zona desmilitarizada para adelantar las conversaciones con el Eln no fracasó por falta de reglas, sino por la oposición de organizaciones sociales de la región (algunas influidas por los paramilitares) y por la pretensión del Gobierno de trasladarle al Eln la responsabilidad de combatir a los grupos paramilitares que se disputan con el grupo guerrillero el territorio del sur del departamento de Bolívar. Las argumentaciones del Gobierno frente a la responsabilidad de "liberar" la región de grupos paramilitares evidencian claramente que el Gobierno no contemplaba dentro de sus políticas compromisos serios y decididos para enfrentar a los paramilitares.

A pesar de las dificultades, se mantuvieron las conversaciones. La terminación unilateral de las conversaciones con el Eln por parte del gobierno de Andrés Pastrana en mayo de 2002 no parece tener más explicación que la falta de voluntad del Gobierno de seguir negociando las condiciones para una tregua con cese al fuego y de hostilidades.

c. Balance

Un balance de las conversaciones de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y las guerrillas de las Farc y el Eln permite concluir que los diálogos no se inscribieron dentro de una política de Estado para la paz. El Gobierno no tuvo un plan ni una metodología coherente para las negociaciones, sino que abocó los diálogos con total improvisación y sin medir las consecuencias de sus acciones. El Gobierno no tenía claro qué estaba dispuesto a negociar en materia de agenda sustantiva, ni tampoco qué debía exigir para iniciar los diálogos o como contrapartida a sus "gestos" de paz. El establecimiento por parte del Gobierno de la zona de distensión para adelantar las conversaciones con las Farc, sin establecer ninguna reglamentación para la protección de la población ni de las autoridades civiles, y la terminación unilateral de los diálogos con el Eln son claros ejemplos de lo anterior.

Las acciones de las guerrillas contra la población y los bienes civiles contribuyeron en buena medida al fracaso de las conversaciones de paz con el Gobierno de Andrés Pastrana. No se trata solamente de las infracciones al derecho humanitario, sino también de los discursos de justificación de tales acciones y de la negación a aceptar su responsabilidad. El resultado objetivo del fracaso de este proceso, especialmente el de las Farc, que se mantuvo durante tres años sin ningún resultado tangible, fue la generación de un estado de ánimo marcadamente inclinado a una solución militar al conflicto, sin mayores escrúpulos en materia de respeto a los derechos humanos y al derecho humanitario.

2. Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2006)

El actual Gobierno no ha demostrado una voluntad real de iniciar un proceso de conversaciones de paz con los grupos guerrilleros. Al contrario, las medidas que ha tomado en el marco de la "política de seguridad democrática" buscan intensificar la guerra. La red de informantes, el programa de soldados campesinos, el otorgamiento de indultos y amnistías para quienes se desvinculen individualmente y el nuevo programa de reinserción están orientados a fortalecer a las fuerzas armadas y a fomentar una política de delación.

La actitud del Gobierno es de confrontación con los grupos guerrilleros y de conciliación con los grupos paramilitares. En cuanto a estos últimos, se ha establecido desde el inicio del Gobierno un espacio de negociaciones, adelantadas con absoluta confidencialidad. Como se mencionó en un punto anterior sobre las negociaciones con los paramilitares, el Gobierno promovió una reforma legislativa que le permite negociar con estos grupos, y expidió el decreto 128 para el otorgamiento de amnistías e indultos a los miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley[89]. Aunque esos indultos pueden concederse a desertores (incluidos guerrilleros), la mayoría de los destinatarios naturales del decreto 128 de 2003 serán los paramilitares miembros de grupos con los cuales el Gobierno negocie la paz y que no tengan un proceso judicial en su contra.

Frente a los grupos guerrilleros, en cambio, la actitud del Gobierno ha sido diametralmente opuesta. En múltiples declaraciones, el Presidente de la República ha alejado las posibilidades de una negociación con los grupos guerrilleros. Expresiones como "caterva de bandidos", para referirse a las Farc, o "no habrá ni un milímetro de despeje", para responder a las peticiones de este grupo de establecer una zona desmilitarizada, han sido interpretadas como una negativa total a negociar[90]. El Presidente ha sido enfático en calificar a las Farc como un grupo terrorista, calificativo que no ha empleado para referirse a los grupos paramilitares. En la Escuela Superior de Guerra, el Presidente manifestó:

> "Se acabó la tertulia, se acabó el trato zalamero, se acabó la lisonja con los terroristas, a los terroristas hay que aislarlos, derrotarlos y derrotarlos (sic). Tenemos que recuperar nuestras selvas para la ecología, para los recursos naturales y de allá también tenemos que sacar estos terroristas".
>
> "Que aflore esa división para nosotros saber cómo procedemos, para aniquilar a esos matones profesionales y para dar una oportunidad a aquellos que preserven alguna noble finalidad ideológica"[91].

Días después, el Presidente afirmó: "Hay que acabarlos [a los guerrilleros]. No más contemplaciones con Marulanda y compañía"[92].

Por otra parte, en una actitud que parecería contradictoria, el Gobierno viene promoviendo un ambicioso programa de reinserción. El 86% de quienes se han integrado al programa

[89] Ver *supra*, punto I.B.3, negociaciones secretas e impunidad.
[90] "¿Uribe cierra la puerta con las Farc?", diario *El Tiempo*, 17 de abril de 2003, pág. 1-9.
[91] "Uribe está estudiando levantar la reserva a la CPI", diario *El Tiempo*, 9 de mayo de 2003, pág. 1-2.
[92] "Libertad condicional para delitos atroces", diario *El Tiempo*, 17 de mayo de 2003, pág. 1-6.

desde agosto de 2002 provienen de grupos guerrilleros, de acuerdo con cifras del Ministerio de Defensa[93]. Se trata de desmovilizaciones individuales, no enmarcadas en un proceso de paz y que han generado un debate porque, lejos de ser una herramienta para la paz, están siendo utilizadas como un instrumento para la guerra. Efectivamente, el objetivo del Gobierno es que los desmovilizados sean informantes. El viceministro de Defensa Andrés Peñate aceptó que la política de desmovilización se puede convertir en un elemento central de la "política de seguridad democrática"[94].

En cuanto al papel de Naciones Unidas dentro de un eventual proceso de paz, el Gobierno ha mostrado actitudes contradictorias. Si bien ha manifestado que la participación de este organismo es necesaria, no ha sido claro en cuanto a cuál sería el papel de Naciones Unidas, y ha atacado fuertemente al representante especial del Secretario General para Colombia, el señor James Lemoyne, responsable del tema. La ministra de Defensa afirmó, reaccionando a recientes declaraciones del señor Lemoyne, que se trataba de "una defensa de los intereses de los terroristas" y que eran "una justificación al recurso a la violencia por parte de las Farc, una organización terrorista reconocida internacionalmente como tal"[95].

Todo lo anterior evidencia la falta de voluntad del Gobierno de adelantar un proceso de paz serio, que se enmarque dentro de una política de derechos humanos y derecho humanitario, y que garantice la participación de la sociedad civil en general y de las víctimas en particular. Por ahora, las iniciativas adelantadas, que han sido presentadas como supuestos pasos hacia la búsqueda de la reconciliación, están encaminadas a promover deserciones individuales a cambio de beneficios jurídicos o económicos para quienes suministren información, lo cual se enmarca dentro de una estrategia de guerra, dirigida esencialmente a combatir a los grupos guerrilleros y a legalizar a los grupos paramilitares.

F. Desplazamiento forzado

En los últimos seis años, el desplazamiento forzado se ha incrementado de manera dramática. Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes), una organización no gubernamental especializada en el tema, aproximadamente 1.924.853 personas fueron forzadamente desplazadas entre 1997 y 2002[96]. En 2002 se desplazaron forzadamente 412.553 personas, más del doble que en 1996 (aproximadamente 180.000 personas desplazadas), lo que representa un promedio diario de 1.130 personas desplazadas.

---

[93] "¿Política de paz o arma de guerra?", diario *El Tiempo*, 18 de mayo de 2003, págs. 1-2 y 1-3.
[94] Ibídem.
[95] "Declaraciones de enviado de la ONU defienden intereses de terroristas", periódico *El Espectador*, 20 de mayo de 2003, www.elespectador.com
[96] Estadísticas anuales, según Codhes: 1997: 257.000 personas desplazadas; 1998: 308.000 personas desplazadas; 1999: 288.000 personas desplazadas; 2000: 317.375 personas desplazadas; 2001: 341.925 personas desplazadas; ~~en~~ 2002: 412.553 personas desplazadas.
Durante este mismo período (1997-2002), la Red de Solidaridad Social (RSS), entidad gubernamental encargada de coordinar la atención estatal a la población desplazada, estima que fueron forzadamente desplazadas 1.002.360 personas.
Estadísticas anuales según la RSS: 1997: 9.643 personas desplazadas; 1998: 32.587 personas desplazadas; 1999: 25.129 personas desplazadas; 2000: 265.982 personas desplazadas; 2001: 322.959 personas desplazadas; y 2002: 346.060 personas desplazadas.
La discrepancia entre las cifras se origina en parte por los métodos y las fuentes utilizados. Las cifras estatales recogen solamente las cifras originadas por el registro de las personas desplazadas en el Sistema Único de Registro (SUR). Ese Sistema no cubre la totalidad del territorio nacional, y el mecanismo para registrarse en el SUR implica en muchas ocasiones trámites dispendiosos y sin criterios claros para la inclusión y el rechazo. Además, muchas personas desplazadas han expresado su renuencia a registrarse ante las autoridades por el temor a sufrir hostigamientos o señalamientos.

El desplazamiento forzado constituye una de las expresiones más graves de las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario en Colombia. Este fenómeno se ha presentado como un mecanismo de represión contra la población civil dentro de las estrategias militares contrainsurgentes, al tiempo que la población ha sido víctima de las acciones de las guerrillas y de los enfrentamientos armados. Los desplazamientos forzados frecuentemente han coincidido con acciones para controlar territorios estratégicos, no solamente militares sino también económicos. La mayoría de los desplazamientos forzados han sido precedidos por masacres, asesinatos selectivos, desapariciones forzadas, amenazas generalizadas, bombardeos indiscriminados y han sido generados también por la intensificación de los enfrentamientos armados[97]. Los grupos paramilitares, que se han consolidado por la acción, aquiescencia u omisión de la Fuerza Pública, siguen siendo los principales responsables de los desplazamientos forzados, en el 30% de los casos en el año 2003. Se responsabilizó directamente a agentes estatales en menos de 1% de los casos, y a las guerrillas en el 14% de los casos[98].

El incumplimiento del Estado en su deber de proteger a las personas durante el desplazamiento forzado hace que la mayoría de las personas desplazadas permanezcan durante varios años en condiciones de exclusión social, económica y cultural. Las comunidades y sus líderes desplazados son frecuentemente víctimas de discriminación y violaciones de sus derechos fundamentales en los lugares de recepción, lo que ha provocado desplazamientos sucesivos. De particular preocupación son los efectos que tienen los desplazamientos forzados sobre las mujeres y la niñez (que representan más del 50% de la población desplazada), y los grupos étnicos como las poblaciones afrocolombianas e indígenas.

El incremento constante del número de víctimas del desplazamiento forzado demuestra la falta de voluntad del Estado colombiano para adoptar una política de atención integral al desplazamiento forzado, conexa con una política general de derechos humanos. Los avances conseguidos con la creación de un marco normativo e institucional de atención al desplazamiento forzado a partir de 1997, cuando se adoptó la ley 387, no se han traducido en acciones concretas de prevención del desplazamiento forzado y de protección de los derechos fundamentales de la población desplazada. Desde la tipificación del desplazamiento forzado como delito en 2001[99] no se conoce de investigaciones que hayan logrado la individualización de los autores ni la sanción a los mismos. La atención de emergencia tampoco ha sido adecuada, entre otras causas por la insuficiente asignación presupuestal. El Estado no ha desarrollado programas para garantizar soluciones definitivas y duraderas, ni para reparar los derechos conculcados de las víctimas del desplazamiento forzado.

[97] Durante el año 2000, las intimidaciones y amenazas generaron el 42% de los desplazamientos forzados, el miedo el 20%, las masacres el 11%, los homicidios intencionales de personas protegidas y las ejecuciones extrajudiciales el 10% y el desarrollo de las acciones bélicas el 8%. Codhes – Sistema de información sobre desplazamiento y derechos humanos (Sisdes), "Encuesta nacional de hogares año 2000", en Grupo de apoyo a organizaciones de desplazados (GAD), *Informe sobre el desplazamiento forzado en Colombia, enero de 2000 – mayo de 2001,* Bogotá, GAD, agosto de 2001, pág. 6-7.

[98] En el 52% de los casos dos o más actores serían los responsables y en los casos restantes no se conoce los responsables, véase documento Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos sobre la oficina en Colombia,* E/CN.4/2003/13, 24 de febrero de 2003, párrafo 88.

[99] Delito incorporado en el título II (Delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario), artículo 159 del Código penal.

Desde agosto de 2002, las políticas del gobierno del presidente Álvaro Uribe han significado un grave retroceso en la atención al desplazamiento forzado. La política de "seguridad democrática", que desconoce el principio de distinción e inmunidad de la población civil, pone en riesgo a los civiles y puede incrementar los desplazamientos forzados. Además, el Estado no ha realizado acciones eficaces de prevención del desplazamiento forzado frente a situaciones de riesgo que fueron alertadas, por organizaciones no gubernamentales y por la Defensoría del Pueblo. Ha sido el caso por ejemplo, del desplazamiento forzado de 150 personas de la comunidad afrocolombiana de Jiguamiandó (departamento del Chocó) en marzo de 2003, los desplazamientos sucesivos de los indígenas de las comunidades de la Sierra Nevada de Santa Marta (departamentos de Magdalena, Cesar y Guajira) y los desplazamientos masivos en noviembre de 2002 y enero de 2003 en el Oriente Antioqueño (departamento de Antioquia).

La repetición de las violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario que provocan los desplazamientos forzados pone en cuestión el funcionamiento del sistema de alerta temprana en el marco de la política de seguridad democrática. La reforma de dicho instrumento de prevención y protección en octubre de 2002[100] no ha propiciado tampoco la definición y aplicación de una política de prevención conforme a los principios del Estado social de derecho que asegure, entre otros, los procesos de justicia, verdad y reparación para las víctimas y, así, la no repetición de los hechos violatorios de los derechos humanos. La ausencia de garantías de protección ha afectado también a la población desplazada en su lugar de llegada, donde es frecuentemente víctima de asesinatos, amenazas y hostigamientos.

Las reformas económicas del Gobierno, encaminadas a cumplir con el ajuste fiscal encomendado por instituciones financieras internacionales y a dar prioridad al gasto militar sobre el gasto social, han dificultado aún más la posibilidad de que se garanticen las necesidades básicas de la población desplazada. La reforma o la eliminación de las entidades estatales miembros del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada[101] dificulta el desarrollo de programas específicos para la población desplazada, como en el caso del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (Incora) y del Instituto Nacional de la Reforma Urbana (Inurbe) encargados de facilitar el acceso a la tierra y a una vivienda digna[102]. En materia de salud, la reforma relativa a las fuentes de financiamiento para la atención a la población desplazada ha dificultado considerablemente el acceso y la

[100] En octubre de 2002, el Gobierno creó el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, conformado por el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Defensa y la Vicepresidencia de la República, encargado de estudiar los informes de riesgo emitidos por la Defensoría del Pueblo, generar y transmitir alertas tempranas. Según el Gobierno, "desde su entrada en funcionamiento en noviembre de 2002hasta finalizar el mes de febrero de 2003, el Comité ha estudiado, generado y transmitido 13 alertas tempranas, de un total de 27 informes de riesgo enviados por la Defensoría del Pueblo". Ver: *Respuesta del Gobierno de Colombia al informe del Alto Comisionado sobre la situación de los derechos humanos en Colombia* , documento de Naciones Unidas E/CN.4/2003/G/64, 2 de abril de 2003, págs. 7 y 8.

[101] El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia fue creado por la ley 387 de 1997 (título II) y tiene como objetivo atender de manera integral a la población desplazada por la violencia para que, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento, logre su reincorporación a la sociedad colombiana.

[102] El decreto 555 del 10 de marzo de 2003, que crea el Fondo Nacional de Vivienda "Fondavivienda" en reemplazo del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (Inurbe), no establece claramente la obligación que tenía el Inurbe, según el artículo 19 de la ley 387, de desarrollar programas especiales de vivienda para atender las necesidades de la población desplazada. Por otra parte, mediante el decreto 1292 de 2003 se suprimió y liquidó el Incora; se estableció que sus funciones serán asumidas por el Incoder, sin embargo dentro de los objetivos de tal institución no se menciona nada respecto del desplazamiento forzado.

calidad del servicio prestado[103]. En este marco de racionalización y reorientación de los recursos, el Gobierno ha privilegiado el retorno de la población desplazada sobre la reubicación o el reasentamiento. Esta decisión, conjuntamente con la desprotección en la cual se encuentran las personas en situación de desplazamiento forzado, ha generado retornos que no cumplen con los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. En el caso del retorno de alrededor de 170 personas el 26 de octubre de 2002 al municipio de La Palma (Cundinamarca), proceso acompañado por las autoridades locales y nacionales, resultan preocupantes las informaciones del incremento de asesinatos selectivos en este municipio después del retorno y el reporte de víctimas de minas antipersonales en las veredas donde la población regresó[104]. El conjunto de estas políticas desconoce los Principios rectores de los desplazamientos internos[105], especialmente para garantizar soluciones duraderas y la reparación integral de las víctimas.

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

A. Deber de respeto y garantía de los derechos contenidos en el Pacto
(artículo 2, numeral 1)

1. Gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998 – 2002): ley de seguridad nacional

Durante el gobierno de Andrés Pastrana se expidió la ley 684 del 13 de agosto de 2001, sobre seguridad y defensa nacional. Dicha ley ponía en riesgo la vigencia del Estado social y democrático de derecho, y era contraria al deber del Estado de respetar y garantizar a todos los individuos sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

En primer lugar, la ley otorgaba facultades y prerrogativas indebidas a las fuerzas militares, tales como la atribución de funciones de policía judicial. Suprimía el límite temporal de 36 horas para poner a disposición de una autoridad judicial a la persona capturada en flagrancia, lo que les permitiría retenerla por término indefinido e interrogarla en los cuarteles, todo lo cual está prohibido expresamente en la Constitución de 1991.

En segundo lugar, esta ley creaba nuevos mecanismos de impunidad para la Fuerza Pública, a través de medios como la disminución de los términos para el desarrollo de investigaciones disciplinarias por violaciones de derechos humanos. La ley 684 también autorizaba que, so pretexto de reglamentar "el uso legítimo de la fuerza", se estableciera para los agentes de seguridad del Estado la presunción de que actuaban en legítima defensa, y se instituía así una causal legal de justificación de las violaciones de derechos humanos para eximir de responsabilidad penal por tales violaciones.

[103] La circular 042 de noviembre 2002 emitida por el ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre las fuentes de financiamiento de la atención en salud de la población desplazada, condiciona la prestación del servicio de salud a las personas desplazadas a que la alcaldía del municipio de origen responda económicamente.
[104] "El retorno a La Palma", diario *El Tiempo*, 27 de octubre de 2002, pág. 1-26.
[105] Informe del representante del Secretario General, señor Francis M. Deng, E/CN.4/1998/53/Add.2, del 11 de febrero de 1998.

En tercer lugar, esta ley inventaba un nuevo estado de excepción, no previsto en la Constitución, consistente en los llamados "teatros de operaciones", que eran zonas del territorio nacional donde la Fuerza Pública prevalecería sobre las autoridades civiles locales, y se permitiría una restricción de derechos fundamentales, contraria a la Constitución y a los tratados internacionales.

En cuarto lugar, esta ley atentaba contra el Estado de derecho porque, no solo en estado de excepción sino en todo tiempo y lugar, establecía, por diversas vías, una primacía de la autoridad militar sobre la autoridad civil, lo cual contradecía la Constitución y los compromisos internacionales de Colombia. Dicha ley despojaba en la práctica al Presidente de la República de su atribución constitucional de dirigir la Fuerza Pública, pues delegaba tal facultad al ministro de Defensa y a los comandantes militares. Con igual lógica, obligaba al Fiscal General de la Nación a presentar informes al Gobierno nacional y al Ministerio de Defensa, lo cual atentaba contra la independencia del poder judicial. En igual sentido, establecía para todas las autoridades civiles el deber de suministrar cualquier información solicitada por los comandantes militares.

En quinto lugar, esta ley destrozaba el principio de separación de poderes, al entronizar un cuarto poder (distinto del legislativo, del ejecutivo y del judicial), el "poder nacional", en el cual se fusionarían las autoridades públicas y la ciudadanía, sin distinción alguna de la responsabilidad de aquellas en el cumplimiento de las funciones estatales de seguridad y defensa que les son propias en un Estado de derecho. Si esta ley se hubiera aplicado en toda su plenitud, el país quedaría regido por principios antidemocráticos, en virtud de los cuales los ciudadanos estarían obligados a colaborar con la consecución de unos "objetivos nacionales", definidos en forma secreta por los altos mandos militares y refrendados por el Presidente de la República, como en cualquier Estado totalitario.

La Corte Constitucional declaró inconstitucional en su totalidad la ley 684 de 2000, mediante la sentencia C-251/02, basada en las siguientes consideraciones:

Las tres ramas del poder público no pueden fusionarse bajo el poder ejecutivo para adoptar políticas de orden público sobre la base de fines definidos también por el Ejecutivo, y se debe garantizar la primacía del poder civil sobre el militar.

En consonancia con el principio de pluralismo, no puede fusionarse sociedad y Estado bajo el mando del poder ejecutivo, y mucho menos desconocerse la autonomía de los ciudadanos, ni sus libertades básicas como la libertad de expresión y comunicación y el derecho a ejercer la oposición política. Los individuos no pueden estar subordinados totalmente al poder ejecutivo ni a la Fuerza Pública.

En cumplimiento de los mandatos contenidos en los tratados internacionales, según los cuales la población civil se distingue de los combatientes, no se le pueden imponer a ésta deberes que la involucren en el conflicto armado.

El régimen jurídico de una política de seguridad y las normas que la desarrollen no pueden ser más gravosos para los derechos que el régimen propio de un estado de excepción, ni pueden otorgársele facultades a las autoridades que desborden, en el plano jurídico y

operativo, las que podrían tener en un estado de excepción. Mediante la implantación de políticas de seguridad no pueden vulnerarse los derechos fundamentales.

Finalmente, la Corte Constitucional puntualizó que es posible que funciones y procedimientos relativos a la seguridad y defensa nacional sean articulados como un sistema, "a condición de que el deber de colaboración de los particulares con la justicia en la confrontación de las manifestaciones de la criminalidad no desconozca su libertad ni implique que éstos reemplacen o excusen a las autoridades en la realización de sus funciones básicas en un estado social de derecho"[106].

2. Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2006): proyecto de reforma constitucional

A raíz de la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley de seguridad 684 de 2000, y amparado en la difícil situación de orden público en Colombia y en la lucha internacional contra el terrorismo, el nuevo Gobierno encontró un contexto idóneo para afirmar que la Constitución Política de Colombia y la Corte Constitucional, por ende, impiden que el Estado disponga de las herramientas necesarias para combatir la delincuencia.

Un año después de la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley 684 de 2000, el gobierno del presidente Álvaro Uribe presentó, el 23 de abril de 2003, un proyecto de reforma constitucional. El proyecto (acto legislativo 223 de 2003), que ha sido aprobado hasta la fecha en cuatro de los ocho debates que debe surtir, busca restringir el derecho a la intimidad y el derecho a la libertad sin previa orden judicial, y otorgar facultades de policía judicial a las fuerzas militares. Es decir que se reformarían los artículos 15, 28 y 250 de la Constitución Política.

En la exposición de motivos del proyecto, presentado por el Ministerio de Defensa, se argumenta que es válido el otorgamiento de funciones de policía judicial a las fuerzas militares porque existe necesidad de que éstas participen en el mantenimiento del orden público y en la lucha contra el terrorismo. Para ello, el proyecto dispone que las fuerzas militares participen en unidades de policía judicial a cargo de la Fiscalía General y que tengan como función practicar pruebas, recolectar y analizar información, realizar allanamientos y capturas sin orden judicial previa, interceptar y registrar comunicaciones privadas, además de otras funciones que se les otorguen a través de una ley estatutaria.

La Declaración sobre Colombia de la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, adoptada el 25 de abril de 2003 previa negociación con el Gobierno de Colombia, llamó al Estado colombiano expresamente a abstenerse de otorgar, a través de la ley, facultades permanentes de policía judicial a la Fuerza Pública. El requerimiento (párrafo 13 de la Declaración) impone al Gobierno la obligación de retirar el proyecto de reforma constitucional que se discute actualmente en el Congreso.

[106] Corte Constitucional, *Comunicado de prensa relativo a la inconstitucionalidad de la ley de defensa y seguridad nacional (ley 684 de 2001)*, 11 de abril de 2002. Sentencia C-251 de 2002, magistrados ponentes: Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas, 11 de abril de 2002.

El día 4 de abril de 2003, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos había instado expresamente al Gobierno y al Congreso a "no introducir en el ordenamiento jurídico colombiano normas que faculten a los miembros de las fuerzas militares para ejercer funciones de policía judicial, ni otras que sean incompatibles con la independencia de la justicia"[107].

No es la primera vez que Naciones Unidas ha instado al Gobierno colombiano a no otorgar facultades de policía judicial a las fuerzas militares. Al respecto también se pronunció en 1997 el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al estudiar el cuarto informe periódico sobre Colombia:

> "Preocupan al Comité las denuncias en el sentido de que militares miembros de las fuerzas de seguridad o de otro tipo siguen ejerciendo sobre los civiles y las autoridades civiles, incluidas las autoridades judiciales, poderes que se les otorgaron mediante el establecimiento de las zonas de orden público por decretos que ya no están en vigor. El Comité está especialmente preocupado por el hecho de que los militares ejerzan funciones de investigación, arresto, detención e interrogatorio.
> (...)
> El Comité expresa su profunda preocupación por las recientes propuestas de reforma constitucional destinadas a suprimir los límites de tiempo para los estados de excepción, eliminar las facultades de la Corte Constitucional para revisar la proclamación de un estado de excepción, otorgar funciones de policía judicial a las autoridades militares ..."[108].

Adicionalmente, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, después de la visita a Colombia realizada en 1988, había advertido que poderes de policía judicial otorgados a las fuerzas armadas facilitan la comisión de desapariciones forzadas[109]. De igual manera, los Relatores Especiales sobre tortura y sobre ejecuciones extrajudiciales, que visitaron el país en 1994, manifestaron en su informe ante la Comisión de Derechos Humanos en 1995 que los "actos que incluyen la detención y la reunión de pruebas de cargo, deberían incumbir exclusivamente a una policía judicial civil"[110]. Lo anterior fue reiterado por el Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, quien visitó Colombia en 1996[111].

De igual manera, en 1999, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, luego de su tercera visita in loco a Colombia, recomendó "[q]ue el Estado adopte medidas para asegurar que las fuerzas de seguridad del Estado no ejerzan una influencia indebida en la administración de la justicia penal ni en procesos penales individuales"[112].

---

[107] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, doc. E/CN.4/2003/13, 24 de febrero de 2003, párrafo 169.
[108] Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, *Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 4 del Pacto* , Doc. CCPR/C/79/Add.76, 59° período de sesiones, 5 de mayo de 1997, párrafos 19 y 23.
[109] Naciones Unidas, *Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Informe realizado en Colombia por dos miembros del Grupo (24 de octubre a 2 de noviembre de 1988)*, documento E/CN4/1989/18/Add.1, febrero de 1989, párr. 132.
[110] *Informe de los Relatores Especiales sobre tortura y sobre ejecuciones extrajudiciales*, documento E/CN.4/1995/111, párr. 119.
[111] *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los jueces y abogados*, documento E/CN.4/1998/39/ADD. 2, párr. 185.
[112] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Tercer informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, documento OEA/Ser.L/V/II.102, doc.9 rev.1, cap. V, E, párr. 9.

La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el marco de su mandato, envió el 13 de mayo una comunicación a todos los miembros del Congreso, indicando las razones por las cuales el proyecto es contrario a las obligaciones del Estado colombiano en materia de derechos humanos. El Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas expidió desde Ginebra un pronunciamiento en el mismo sentido el 22 de mayo de 2003, reafirmando las observaciones expresadas por el Director de su Oficina en Colombia.

El Gobierno de Colombia, a través de la ministra de Defensa, reaccionó frente a la comunicación de la Oficina del Alto Comisionado. A través de declaraciones radiales, expresó que el señor Michael Frühling, director de la Oficina en Colombia, no debía criticar las facultades de policía judicial a los militares, "pues en su país, Suiza (sic) existían". Posteriormente, ante el Congreso de la República, dijo que no era cierto que el Gobierno se hubiera comprometido con la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas a no presentar el proyecto de reforma constitucional, y que, en todo caso, si alguien se había comprometido a ello, habría sido sin consultar con el Presidente de la República. Sin embargo, hay que anotar que la Declaración de la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos se adoptó en consenso con el Gobierno de Colombia, que estuvo representado por el Vicepresidente de la República y el director del Programa Presidencial de derechos humanos y derecho humanitario, además del Representante Permanente de la Misión de Colombia ante Naciones Unidas en Ginebra.

B. Existencia de un recurso efectivo (artículo 2, numeral 3)

1. La Fiscalía General de la Nación

a. Retrocesos en la gestión de la Fiscalía

La Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía había realizado entre 1995 y 2001[113] algunos esfuerzos para superar la impunidad y había realizado avances en investigaciones contra altos mandos de la Fuerza Pública involucrados en violaciones a los derechos humanos. Estos pequeños pero significativos avances fueron frenados por el actual Fiscal General de la Nación, desde cuando asumió el cargo el 31 de julio de 2001. DE manera ostensible y decidida, el Fiscal General ha restado importancia a las violaciones a los derechos humanos cometidas por miembros de la Fuerza Pública y por paramilitares. Para ello, ha interferido indebidamente, y en detrimento de los derechos de las víctimas, en las investigaciones en curso.

Mecanismos de protección de derechos humanos de Naciones Unidas han manifestado su preocupación al respecto: el Alto Comisionado, el Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, y la Representante Especial del Secretario General sobre defensores de derechos humanos[114].

[113] Para atender de alguna manera insistentes recomendaciones de la comunidad internacional en relación con la impunidad, la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario empezó a funcionar en 1995, con competencia en todo el territorio de Colombia en relación con algunos casos de violación de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.

[114] Ver informe de la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (documento E/CN.4/2002/17, párr. 110, 244 a 252, 359 y 383), informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados (documento E/CN.4/2002/72, párr. 27 a 36), informe de la Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre defensores de

> "La Oficina ve con preocupación los cambios ocurridos a partir de la asunción del nuevo Fiscal General de la Nación, en cuanto a la orientación de la Fiscalía y el relevo de algunos funcionarios, entre otros, que han concitado serios temores en cuanto a las perspectivas de fortalecimiento y compromiso institucional en materia de lucha contra la impunidad. En este sentido, varios sucesos han puesto en cuestionamiento la independencia y autonomía de los fiscales en relación con investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos, en particular aquellas vinculadas a grupos paramilitares y a servidores públicos.
> Un ejemplo de la situación descrita lo constituye la investigación seguida contra el General Rito Alejo del Río por conformación y apoyo de grupos paramilitares, en la que se ordenó una detención preventiva en su contra, después de haber rendido su declaración indagatoria. Cabe señalar que la orden de captura librada por el fiscal a cargo del caso fue severamente cuestionada públicamente por el Vicepresidente de la República y actual Ministro de Defensa, lo que representa una grave interferencia en la administración de justicia. El nuevo Fiscal General se mostró en desacuerdo con la medida de aseguramiento y su actitud motivó la salida del vicefiscal y del Director de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía"[115].

Desde el principio de su gestión, el Fiscal General criticó el hecho de que la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía se concentrara en los procesos contra miembros de la Fuerza Pública. "Más de una docena de ex funcionarios y funcionarios judiciales en servicio activo dijeron a Human Rights Watch que las actuaciones y las declaraciones del Fiscal General Osorio habían dejado en claro que no serían bien recibidos los esfuerzos por pedir cuentas a altos oficiales militares acusados de abusos a los derechos humanos "[116].

El Fiscal General de la Nación no estaba facultado para intervenir en las decisiones que debían adoptar los demás fiscales en desarrollo de su actividad investigativa y acusadora. Sin embargo, el Fiscal General arbitrariamente intervino en investigaciones en curso, llegando a destituir fiscales por el hecho de haber ordenado investigaciones contra generales del Ejército[117]. La Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos, tras su visita a Colombia en octubre de 2001, anotó lo siguiente:

> "Este caso (la investigación contra el ex general Rito Alejo del Río) conlleva a cuestionar la autonomía y la independencia del fiscal a cargo de la investigación. En un comunicado de prensa emitido el 13 de agosto de 2001, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos manifestó su seria preocupación por estos hechos los cuales `al inhibir y restringir las labores de la unidad, restringen la independencia y la eficiencia de la administración de justicia en su lucha contra la impunidad en Colombia´. Las inquietudes manifestadas por

derechos humanos (documento E/CN.4/2002/106/Add.2, párr. 195 a 200), informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (documento E/CN.4/2002/83/Add.3, párr. 16 a 21), discurso de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señora Mary Robinson, ante la Comisión de Derechos Humanos al presentar su informe sobre Colombia, 17 de abril de 2002.

[115] Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, documento E/CN.4/2002/17, marzo de 2002, párr. 244 y 245.

[116] Human Rights Watch, *Un giro erróneo: La actuación de la Fiscalía General de la Nación*, www.hrw.org, noviembre de 2002.

[117] Por ejemplo, el fiscal Luis Augusto Sepúlveda, que llevaba la investigación por el atentado ocurrido el 15 de diciembre de 2000 contra Wilson Borja, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado (Fenaltrase), fue destituido luego de haber ordenado iniciar investigación penal contra dos generales del Ejército Nacional por su presunta vinculación en los hechos. Después de la desvinculación del fiscal Sepúlveda, el nuevo fiscal, a quien la cúpula de la Fiscalía asignó el caso, otorgó libertad provisional a los investigados, por vencimiento de términos procesales, sin que la defensa lo hubiere solicitado. Las denuncias escritas sobre estos hechos se encuentran en los archivos de la Comisión Colombiana de Juristas.

> varias fuentes en torno a la falta de autonomía y de independencia de la Fiscalía, fueron posteriormente reforzadas en la investigación por la masacre de Chengue, cuando la Fiscal Mónica Gaitán, a cargo de esta investigación, se vio obligada a dejar la Fiscalía. La investigación estaba arrojando pruebas de una clara participación de altos funcionarios públicos en esta masacre"[118].

De acuerdo con una investigación llevada a cabo por Human Rights Watch, hasta el mes de noviembre de 2002, 15 meses después de estar ejerciendo el cargo el actual Fiscal General, habían sido despedidos al menos nueve fiscales e investigadores de casos de derechos humanos y otros 15 habían sido forzados a renunciar o se habían sentido obligados a hacerlo[119].

b. Reforma constitucional a la Fiscalía

Mediante el acto legislativo 03 de 2002, y por iniciativa del actual Fiscal general de la Nación, se reformó el régimen constitucional de la Fiscalía General de la Nación. La reforma atenta contra la independencia de los fiscales, al atribuir al Fiscal General de la Nación la facultad de intervenir en las decisiones que deban adoptar los demás fiscales en desarrollo de su actividad investigativa y acusadora[120] y permite que la Fiscalía conserve la facultad de realizar capturas, registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones sin autorización judicial previa[121]. Permitir que la Fiscalía conserve estas funciones afecta negativamente la imparcialidad que debe ofrecer el sistema penal frente a los justiciables, ya que la Fiscalía será juez y parte a la vez, y la acusación estatal tendrá una preeminencia inusitada frente a la defensa.

2. Tendencia al desmantelamiento del Estado social y democrático de derecho

El Gobierno nacional, en cabeza del ministro del Interior, presentó a consideración del Congreso un proyecto de reforma constitucional a la administración de justicia[122] por el cual se pretende reformar, entre otras instituciones, la acción de tutela[123], las facultades de

---

[118] Informe de la Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos, documento E/CN.4/2002/106/Add.2, párrafo196.

[119] Human Rights Watch, *Un giro erróneo: La actuación de la Fiscalía General de la Nación*, www.hrw.org, noviembre de 2002.

[120] La Corte Constitucional en sentencia C558 de 1994, magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz, había precisado que: "no le está permitido al Fiscal General de la Nación, como a ningún otro funcionario de la Fiscalía, injerirse en las decisiones que deban adoptar los demás fiscales en desarrollo de su actividad investigativa y acusadora, ni señalarles criterios relacionados con la forma como deben resolver los casos a su cargo, ni cómo deben interpretar la ley, pues se atentaría contra los principios de independencia y autonomía funcional del fiscal".

[121] Artículo 2 del acto legislativo n.° 03 de 2002, por medio del cual se reformó el artículo 250 de la Constitución Política.

[122] Proyecto de acto legislativo n.° 10 de 2002 – Senado, "por medio del cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia". El proyecto fue presentado el 29 de octubre de 2002 y posteriormente retirado porque el Congreso no disponía de tiempo suficiente para tramitarlo. El Gobierno anunció que lo volvería a presentar, y ha reiterado su interés en realizar esas reformas. El proyecto será radicado de nuevo en la legislatura que se inicia el 20 de julio de 2003. Véase "Críticas a reforma de la justicia", diario *El Tiempo*, 30 de junio de 2003, pág.1-3, "Limitarán acción de tutela", diario *El Colombiano*, 6 de julio de 2003, pág. 5-B, "Revive duelo de poderes", periódico *El Espectador*, 6 de julio de 2003, pág. 3-A, "Judicatura critica el proyecto de reforma a la justicia del Gobierno", diario *El Tiempo*, 2 de julio de 2003, pág. 1-4

[123] De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, "toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública". Corresponde a lo que en otros países se conoce como "recurso de amparo" o "*writ of injunction*".

la Corte Constitucional[124] y la estructura y funciones del Consejo Superior de la Judicatura[125].

Este proyecto de reforma tiende a restringir el acceso de las personas a la acción de tutela y su alcance y potencialidad para amparar los derechos fundamentales. Entre los efectos más graves de la reforma estaría la imposibilidad de ejercer la acción de tutela en cualquier lugar; la restricción de los derechos susceptibles de tutela[126]; la prohibición para los jueces de tutela de imponer a los accionados obligaciones de "imposible cumplimiento"[127]; la eliminación o restricción de la tutela contra providencias judiciales[128]; y la restricción de la tutela contra particulares[129].

En cuanto a las facultades de la Corte Constitucional, entre los efectos más graves de la reforma estarían la imposibilidad, para la Corte, de tramitar demandas contra leyes después de dos años de su expedición; la imposibilidad de examinar de fondo la constitucionalidad de decretos de declaratoria de estados de excepción (lo cual contradice, entre otras, la recomendación del Comité de Derechos Humanos formulada en mayo de 1997)[130]; y la imposibilidad de dar órdenes en los procesos de constitucionalidad[131].

El proyecto de reforma a la justicia contiene normas que permitirían la intervención del poder ejecutivo en la rama judicial. Se propone eliminar el Consejo Superior de la Judicatura y asignarle sus funciones a un nuevo cuerpo en el cual participará directamente el ministro del Interior y de Justicia. Se propone también instituir un Director Ejecutivo de la Rama Judicial[132], y dar potestad al Presidente de la República para dictar o modificar la ley estatutaria de la administración de justicia[133].

C. Estados de excepción (artículo 4): declaratoria de estado de excepción en agosto de 2002

[124] La Corte Constitucional tiene bajo su responsabilidad la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución. Constitución Política, artículo 241.

[125] El Consejo Superior de la Judicatura hace parte de la rama judicial y tiene, entre otras, las atribuciones de: administrar la carrera judicial; examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión; llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales, y dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

[126] A través de la reforma constitucional se pretende eliminar la posibilidad de acudir a la tutela para amparar derechos económicos, sociales y culturales, derechos colectivos y del ambiente, derechos inherentes a la persona humana que no estén mencionados en la Constitución, y derechos humanos reconocidos en tratados internacionales y no reconocidos como fundamentales en la Constitución.

[127] La reforma entraría en abierta contradicción con la esencia misma de los derechos humanos. La Constitución estaría reconociendo unos derechos fundamentales (a la vida, a la libertad, a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad, al debido proceso, etc), pero a la vez estaría admitiendo que, en algunas oportunidades (según el criterio de los jueces o de las autoridades públicas), tales derechos serían "de imposible cumplimiento".

[128] La Corte Constitucional ha desarrollado jurisprudencia que permite anular, de manera excepcional, providencias judiciales ostensiblemente inconstitucionales o arbitrarias que, en realidad, corresponden a vías de hecho.

[129] Esto significa, entre otras cosas, que no procederá la tutela para amparar derechos fundamentales vulnerados en el marco de relaciones de trabajo privadas, ni para brindar protección inmediata a las mujeres y niñas víctimas de violencia intrafamiliar.

[130] Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, documento CCPR/C/79/Add.76, mayo de 1997, párrafos 23 y 36.

[131] Esto significa que la Corte se deberá limitar a decir si la norma de que se trate es constitucional o no y que no podrá ordenar que, por ejemplo, el Congreso expida dentro de cierto tiempo una nueva ley que reemplace la que se declaró inconstitucional, o que se les restituyan a las personas dineros que hayan pagado con base en una norma declarada inconstitucional.

[132] El proyecto habla de un Director Ejecutivo de la Rama Judicial que se encargará de ejecutar el presupuesto de la justicia, de recaudar los ingresos a los que el Estado tenga derecho por la prestación de dicho servicio y de dar el apoyo material necesario a todos los componentes de la rama. La propuesta de reforma no establece cómo se elegirá este Director Ejecutivo, ni de quién dependerá funcionalmente. Así se abre la puerta para que este cargo sea provisto por el Ejecutivo y, en consecuencia, se dé lugar a la intervención directa del Gobierno en la rama judicial.

[133] Esta propuesta es una clara intervención del Gobierno en materias que le corresponden al Congreso de la República.

1. La declaratoria no se ajustó al artículo 4 del Pacto

El 11 de agosto de 2002, cuatro días después de su posesión, el Gobierno declaró el estado de conmoción interior (estado de excepción)[134]. El Comité de Derechos Humanos manifestó en 1997 su preocupación por la frecuencia de las declaratorias de estado de excepción y reiteró la recomendación al Estado colombiano de no hacer uso de esta figura a menos que se reúnan previamente los requisitos enunciados en el artículo 4 del Pacto de derechos civiles y políticos. Ya en 1992 había hecho esa recomendación y, a juicio del Comité, no se había cumplido[135].

Los requisitos del artículo 4 no se cumplieron, pues la situación colombiana, aunque muy grave, debe y puede resolverse a través de medidas ordinarias. Precisamente, la falta de políticas adecuadas para atender de manera permanente y ordinaria las necesidades de la población es lo que ha llevado a la grave situación en Colombia. Las recomendaciones internacionales que así lo expresan no han sido atendidas por los sucesivos gobiernos colombianos.

Una de las causas invocadas por el Gobierno en el decreto de declaratoria revestía las características de novedad y excepcionalidad exigidas por el artículo 4 del Pacto, pero no cumplía con la condición establecida en la Constitución colombiana de que el Estado careciera de atribuciones ordinarias para hacerle frente, condición también establecida en las Directrices para la elaboración de disposiciones legislativas relativas a los estados de excepción, de acuerdo con las cuales: "las medidas normalmente compatibles con la Constitución y las leyes vigentes deben ser claramente insuficientes para hacer frente a esa amenaza"[136]. Se trataba de las amenazas que hicieron las Farc a los mandatarios departamentales, municipales y veredales desde la ruptura de las conversaciones de paz con el Gobierno anterior en febrero de 2002. Dicha situación, además de ser de extrema gravedad, era nueva y excepcional debido a su generalización y tenía la potencialidad de poner en riesgo la vida organizada de las comunidades locales. Adicionalmente, por tratarse de una amenaza que desafiaba a las autoridades de todo el país, tenía también la capacidad para poner en riesgo la vida organizada y la institucionalidad del país (ver supra, I.C.3, Ataques a alcaldes, funcionarias y funcionarios públicos).

Sin embargo, la Constitución Política colombiana otorga a las autoridades múltiples atribuciones, que serían suficientes para cumplir con su deber de velar por la vida, la honra y los bienes de los ciudadanos, y para garantizar en particular la seguridad de los mandatarios locales frente a las amenazas de las Farc, si existiera voluntad política de hacerlo. La legislación ordinaria confiere facultades a las autoridades para ejecutar órdenes de captura en contra de miembros de grupos armados al margen de la ley, destituir

[134] Mediante el decreto 1837 del 11 de agosto de 2002, el Gobierno declaró el estado de conmoción interior por el término de 90 días. El Gobierno está facultado para prorrogar el estado de conmoción interior hasta por dos períodos de 90 días cada uno. El Gobierno prorrogó por los dos períodos de 90 días el estado de conmoción interior, mediante los decretos 2555 del 8 de noviembre de 2002 y 245 del 5 de febrero de 2003. La segunda prórroga fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional mediante sentencia C-327 de 2003, magistrado ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

[135] Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Examen del Comité al cuarto informe periódico presentado por Colombia*, documento CCPR/C/79/Add.75, 59º período de sesiones, 9 de abril de 1997.

[136] "Directrices para la elaboración de disposiciones legislativas relativas a los estados de excepción", adoptadas por la reunión de expertos convocada por el Relator Especial sobre Estados de Excepción de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, documento E/CN.4/Sub.2/1991/28.

miembros de la Fuerza Pública involucrados por acción u omisión en violaciones a los derechos humanos y conformación de grupos paramilitares y, en general, mecanismos para combatir o neutralizar actos de violencia, realizar campañas militares y operaciones de policía, así como para administrar justicia. La promoción de un proceso de paz serio y con fundamento en la búsqueda por el respeto de los derechos humanos y el derecho humanitario, la suscripción de acuerdos humanitarios y de un acuerdo global de derechos humanos como el propuesto por la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia y, en general, la implementación de las recomendaciones de organismos intergubernamentales de derechos humanos, son también medios a través de los cuales el Estado puede garantizar los derechos de la población y velar por el mantenimiento del orden público.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C–802 de 2002, declaró constitucional el decreto 1837 de 2002 de declaratoria de estado de conmoción interior. Sin embargo, advirtió que revisaría cada uno de los decretos que se expidieran en desarrollo de la conmoción, y efectivamente lo hizo, y declaró inconstitucionales algunas medidas decretadas en el marco del estado de excepción. Tres magistrados de la Corte se manifestaron en desacuerdo con la decisión mayoritaria de la Corte Constitucional de declarar exequible el decreto 1837 de 2002. Uno de los magistrados manifestó una posición abiertamente contraria a la mayoría, así:

> "Como quiera que no se dan los supuestos que establecen la Constitución; los tratados internacionales; los tribunales de la ONU y de la OEA y sus órganos sobre derechos humanos, la ley estatutaria de los estados de excepción; ni la jurisprudencia de la Corte Constitucional, pues los hechos no son sobrevinientes y el Estado tiene poderes ordinarios ya consagrados en muchas leyes para el mantenimiento de la normalidad, que deben aplicarse y solo falta la voluntad política para hacerlo, salvo mi voto en todo lo que el decreto de conmoción fue encontrado constitucional por la mayoría, ya que en mi sentir, todo era inconstitucional "[137].

La crisis de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia es estructural, y no coyuntural. Por esta razón, debe ser solucionada con medidas permanentes. Las medidas excepcionales, por su vocación de temporalidad, no tienen la virtualidad de responder a una situación de la magnitud de la que se presenta en Colombia[138].

[137] Salvamento de voto del magistrado Jaime Araújo Rentería a la sentencia C-802 de 2002, expediente R.E.116, 2 de octubre de 2002. Según el magistrado Araújo, "los hechos aducidos no son sobrevinientes y el Estado tiene poderes ordinarios para el mantenimiento de la normalidad, consagrados ya en muchas leyes, que lo que falta es voluntad de aplicar, por ejemplo, la ley aprobatoria de la Corte Penal Internacional y no era necesario restringir más los derechos del pueblo colombiano" (comunicado de prensa de la Corte Constitucional, 2 de octubre de 2002).

[138] El Gobierno expidió los siguientes decretos sobre conmoción interior: el decreto 1837 del 11 de agosto de 2002, por medio del cual se declara la conmoción interior; el decreto 1838 del 11 de agosto de 2002, por el cual se crea el impuesto sobre el patrimonio el decreto 1885 del 20 de agosto de 2002, por el cual se adiciona el decreto 1838 de 2002 que creó el impuesto de seguridad democrática; el decreto 1900 del 23 de agosto de 2002, por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones; el decreto 1959 del 23 de agosto de 2002, por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2002; el decreto 1975 del 3 de septiembre de 2002, por el cual se suspende la ley 333 de 1996 y se regulan la acción y el trámite de la extinción de dominio; el decreto 2001 del 9 de septiembre de 2002, por el cual se modifica la competencia de los jueces penales del circuito especializados; el decreto 2002 del 9 de septiembre de 2002, por el cual se dictan medidas para el control del orden público y se definen las zonas de rehabilitación y consolidación; el decreto 2132 del 26 de septiembre de 2002, por el cual se liquida la adición al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2002, contenida en el Decreto 1959 del 30 de agosto de 2002; el decreto 2180 del 30 de septiembre de 2002, por el cual se modifican los artículos 4 y 6 del decreto 1900 de 2002, sobre contrabando de hidrocarburos y sus derivados; el decreto 2255 del 8 de octubre de 2002, por el cual se toman medidas para el normal funcionamiento de los concejos municipales; el decreto 2555 del 8 de noviembre de 2002, por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior; el decreto 2748 del 25 de noviembre de 2002, por el cual se expiden normas en materia procesal penal; el decreto

2. Excesivo e inútil recurso al estado de conmoción interior

Colombia ha vivido, en los últimos 50 años, muchas temporadas bajo estado de excepción (3 años de cada 4: el 75%). El fracaso histórico de las medidas de excepción está probado, pues estas declaratorias no han conducido a la paz, sino a la violencia. Hoy, las violaciones a los derechos humanos en Colombia son "graves, masivas y sistemáticas", y las infracciones al derecho humanitario se presentan "en forma recurrente, masiva y sistemática"[139]. Las reiteradas declaratorias de estados de excepción no han afectado a los grupos armados ilegales; por el contrario, el número de integrantes de las guerrillas y de los paramilitares ha aumentado. La gráfica A evidencia el alarmante aumento del número de personas muertas y desaparecidas en Colombia por la violencia sociopolítica entre 1980 y 2001.

Hoy, las zonas en las cuales hay mayor presencia de Fuerza Pública y donde se han aplicado medidas especiales para el control del orden público en virtud de la declaratoria del estado de excepción ("zonas de rehabilitación y consolidación", a las cuales se hará referencia más adelante) son escenario de un aumento en el nivel de violencia sociopolítica (ver puntos 3 y 4 a continuación). El Presidente de la república delimitó dos "zonas de rehabilitación y consolidación" (zonas especialmente militarizadas) y designó sus comandantes militares. La primera de ellas estuvo integrada por nueve municipios del departamento de Bolívar y 15 del departamento de Sucre. La segunda zona de rehabilitación y consolidación estuvo constituida por tres municipios del departamento de Arauca[140]. Según un informe de la Defensoría del Pueblo sobre esas zonas, desde la declaratoria de la "zona de rehabilitación" en Arauca, en ninguno de los tres municipios que la conforman se ha capturado a ningún paramilitar, lo cual contrasta con la gran cantidad de detenciones que se han llevado a cabo[141].

2749 del 25 de noviembre de 2002, por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2002; el decreto 2929 del 3 de diciembre de 2002, por el cual se delimitan las zonas definidas en el decreto 2002/02; el decreto 2965 del 5 de diciembre de 2002, por el cual se liquida la adición al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2002, contenida en el decreto 2749 del 25 de noviembre de 2002; el decreto 3075 del 16 de diciembre de 2002, por el cual se convoca al Congreso de la República a sesiones extraordinarias; el decreto 245 del 5 de febrero de 2003, por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior; el decreto 900 del 10 de abril de 2003, por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2003.

[139] *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación en Colombia*, E/CN.4/2001/15, marzo de 2001, párrafos 250 y 251. Ver también *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, marzo de 2002, documento E/CN.4/2002/17, febrero de 2002, párrafos 72 y 73. Ver también *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, febrero de 2003, documento E/CN.4/2003/13, párrafo 10 del resumen ejecutivo.

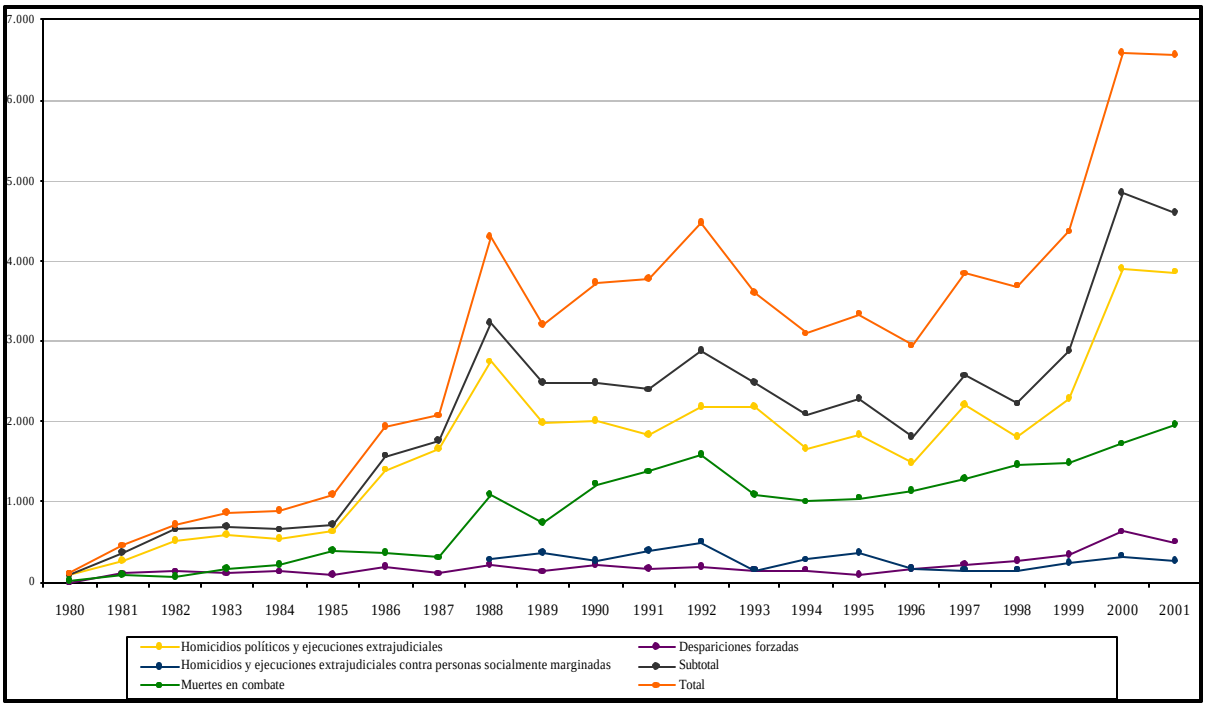
[140] Los municipios del departamento de Bolívar son: Mahates, María la Baja, Calamar, El Guamo, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Carmen de Bolívar, Córdoba y Zambrano. Los municipios del departamento de Sucre son: San Onofre, Colosó, Chalán, Ovejas, Toluviejo, Sincé, Galeras, El Roble, San Pedro, Corozal, Sincelejo, San Juan de Betulia, Los Palmitos, Morroa y Buena Vista. Los municipios del departamento de Arauca son: Arauca, Arauquita y Saravena (véase resolución 129 de 2002, que desarrollaba el artículo 12 del decreto 2002. Posteriormente, mediante decreto 2929 de 2002, se adicionó a la zona de rehabilitación del departamento de Bolívar el municipio de Arroyohondo y a la zona de rehabilitación del departamento de Sucre, el municipio de San Benito Abad.

[141] Ver Defensoría del Pueblo, *Proyecto de apoyo defensorial en las zonas de rehabilitación y consolidación, Primer informe de actividades*, Bogotá, marzo de 2003, www.defensoria.org.co/espanol/informestematicos

Evolución de la situación de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia

Gráfica A

Número de personas muertas por violencia sociopolítica, según años
1980 - 2001



Fuentes:

- Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz (CIJP), *Boletín informativo*, Bogotá, CIJP, vols. 1 a 8, 1988 a 1995.
- Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), *Informe de derechos humanos*, Bogotá, Cinep, mimeo, 1995.
- Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política de Cinep y Justicia y Paz (BCJP), *Noche y niebla - Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia*, Bogotá, BCJP, n.° 1 a 20, julio de 1996 a junio de 2001.
- Policía Nacional, *Revista Criminalidad*, Bogotá, 1980 a 2001.
- Policía Nacional, Oficina de Investigaciones Criminológicas, Bogotá, 1996.
- Jaime Torres et al., *Colombia: Represión 1970-1981*, Bogotá, Cinep, 1982.
- Javier Giraldo, "Los modelos de represión", *Revista Solidaridad*, Bogotá, n.º 100, noviembre de 1988.
- Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos, *Boletín de prensa*, Bogotá, 1981 a 1991.

Nota: Por dificultades de información no se incluyen datos de homicidios de personas socialmente marginadas antes de 1988.

Una constatación similar aparece consignada en el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre la situación de derechos humanos en Colombia:

> "Paralelamente al aumento de los operativos contrainsurgentes llevados a cabo por la Fuerza Pública en las zonas de rehabilitación, que abarcan áreas tradicionalmente controladas por las guerrillas, se registró el ingreso de grupos paramilitares en algunos lugares, como en la ciudad de Sincelejo y en otros municipios de Sucre, principalmente en Chalán y en Ovejas. En otros lugares, como en Arauca, los operativos no impidieron la presencia de esos grupos"[142].

Las reiteradas declaratorias de estado de excepción en los últimos 50 años, contrarrestadas con la situación de orden público en el país en ese mismo período, demuestran que la crisis no se resuelve a través de medidas extraordinarias de restricción de derechos.

3. Restricciones arbitrarias al derecho a la libertad (artículo 9), libre circulación (artículo 12), derechos de las personas extranjeras (artículo 13) y vida privada (artículo17)

En las "zonas de rehabilitación y consolidación", a las cuales se hizo referencia anteriormente, los comandantes militares fueron facultados para ejercer poder sobre las autoridades civiles, indicando cómo debe manejarse el orden público. El decreto 2002 de 2002 estableció la obligación para la población de las zonas mencionadas, de tramitar permisos de circulación. El gobernador del departamento fue autorizado para delegar en el comandante de Policía la expedición de esos permisos de circulación. De esa manera, tales permisos pasaron a ser efectivamente controlados por el comandante militar, pues éste quedó convertido en el superior de las fuerzas policiales en esas zonas, por disposición también de las normas de excepción. De no portar dicho permiso, la persona podría ser "retenida transitoriamente" hasta por 24 horas[143].

El decreto 2002 de 2002 autorizó capturas sin orden judicial en todo el territorio nacional, a través de figuras no existentes en la legislación colombiana, tales como "retenciones transitorias" o "capturas preventivas", según el caso. Dichas capturas no se hacían porque existiera flagrancia, ni en el marco de un proceso penal, sino porque se tuviera "indicio sobre su participación o sobre sus planes de participar en la comisión de delitos", o existieran "circunstancias que imposibilitaran el requerimiento de la orden judicial" y hubiera "urgencia insuperable y necesidad de proteger un derecho fundamental en grave o inminente peligro".

En particular en las "zonas de rehabilitación y consolidación", quien tuviera un teléfono en su casa y no hubiera dado aviso de ello a las autoridades, quien transitara sin autorización, o quien no portara documento de identificación, podría ser capturado sin orden judicial. Igualmente sería susceptible de ser capturada sin orden judicial en esas zonas la persona que transportara alimentos u otro tipo de carga, si existiera indicio que permitiese, a

[142] *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, documento E/CN.4/2003/13, febrero de 2003, párrafo 69.
[143] Decreto 2002 de 2002, artículos 15 y 16.

cualquier policía o soldado, inferir que con esa carga se pretendiera auxiliar a alguna organización delictiva o a sus miembros[144].

El decreto restringió el tránsito y la permanencia de personas extranjeras en las zonas de rehabilitación y consolidación. Los gobernadores de dichas zonas fueron facultados para, según las condiciones de orden público, negar o autorizar el tránsito o permanencia de las personas extranjeras[145]. Este tratamiento, abiertamente discriminatorio, se fundamentaba en el considerando 8 del decreto 2002, según el cual "es necesario evitar la presencia de criminales extranjeros que entrenen, den instrucción o se unan a las acciones de las organizaciones criminales que existen en el país"[146]. Este tratamiento implica también una violación al principio de presunción de inocencia.

La Corte declaró inconstitucional la facultad de los comandantes militares de las zonas para recoger y conservar información sobre el lugar de residencia y la ocupación habitual de los residentes y de las personas que transitaran o ingresaran a las mismas[147]. No obstante la sentencia de la Corte, dichos censos poblacionales se siguieron practicando, y la información se recogió en ocasiones mediante métodos violentos y degradantes, como acordonar determinadas áreas del poblado, detener arbitrariamente de manera masiva a las personas que se encontraran en dichas áreas y, además, marcar sus cuerpos con tinta indeleble.

El 12 de noviembre de 2002, en horas de la madrugada, en Saravena (Arauca), bajo el nombre de "Operación Heroica", el municipio fue acordonado por patrullas militares y de policía, que procedieron a encerrar en las instalaciones del coliseo municipal a por lo menos 500 personas [148]. Dichas personas fueron víctimas de violencia verbal, censadas y posteriormente marcadas en las piernas y los brazos con sellos de tinta indeleble[149]. Entre el 12 y 13 de noviembre, 2000 personas fueron detenidas, también en Saravena. Del total de personas detenidas, 49 fueron sometidas a proceso judicial, muchas de ellas miembros de organizaciones sociales o sindicales[150].

Actuando en contra de lo dispuesto por el artículo 4 del Pacto, la ministra de Defensa ha señalado que el Gobierno "está planeando convertir en legislación permanente las medidas adoptadas en desarrollo del Estado de Conmoción Interior"[151]. En efecto, así empezó a hacerlo más tarde, mediante la presentación, el 23 de abril de 2003, de un proyecto de reforma constitucional para autorizar funciones de policía judicial a las fuerzas militares,

[144] Ibídem, artículos 15 ,16, 18, 20, 21.
[145] Decreto 2002 de 2002, artículo 22.
[146] El 17 de septiembre de 2002 fueron detenidos con fines de extradición Jacques Brovekaert, Jam Verike y Mirielle Barletta, miembros de una misión internacional de acompañamiento a la jornada campesina nacional que se llevó a cabo el 16 de septiembre de 2002. En el municipio de Chalán, Sucre, fueron detenidos con fines de extradición el 18 de septiembre Ana Andrés Ablanedo y Daniel Justo Gutiérrez, de nacionalidad española, pertenecientes a la organización no gubernamental Sodepaz. Ellos hacían parte de la misión de acompañamiento a la mencionada jornada campesina.
[147] Autorización que estaba contenida en el artículo 17 del decreto 2002 de 2002. Corte Constitucional, sentencia C-1024 de 2002, magistrado ponente: Alfredo Beltrán Sierra.
[148] "La calma chicha en Saravena", diario *El Tiempo*, 1 de diciembre de 2002, pág. 1-20.
[149] Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política Cinep y Justicia y Paz, (BCJP), *Seguimiento al estado de conmoción: boletín virtual n.° 5, período: 8 de noviembre a 18 de diciembre de 2002*, Bogotá, BCJP, mimeo, pág.13.
[150] Ver *Informe del Alto Com isionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia* , febrero de 2003, E/CN.4/2003/13, párrafo 68.
[151] "Gobierno prorrogaría estado de conmoción interior", periódico *El Espectador*, 30 de noviembre de 2002, *El Espectador.com*

allanamientos, capturas e interceptación de comunicaciones sin orden judicial, y empadronamiento de la población (ver supra II.A.2).

4. Ataques a la población civil

El decreto número 2002 de 2002, dictado el 9 de septiembre, contiene las principales medidas de restricción a derechos y libertades adoptadas en desarrollo de la conmoción interior. El decreto parte de la idea de que dentro de los principales soportes de la acción delincuencial de los grupos criminales se encuentra "por una parte la mimetización de sus integrantes dentro de la población civil y el ocultamiento de sus equipos de telecomunicaciones, armas y municiones en las poblaciones y, por otra, el constante abastecimiento que funciona en los lugares en que permanecen"[152].

El texto de la norma citada evidencia un desconocimiento de principios universalmente reconocidos, como la presunción de inocencia. Establece una sospecha generalizada por parte de los organismos estatales de seguridad hacia la población civil y, por ello, incita a la violación de las mínimas normas del derecho humanitario, como el principio de distinción y la obligación de proteger a la población civil de los peligros de las acciones militares. Por esta razón, los efectos de la aplicación de las medidas han significado un deterioro de la situación, lejos de traducirse en una mejoría de la crisis de seguridad y de derechos humanos.

El desacato de las normas del derecho humanitario ha traído consigo la realización de violentas operaciones militares, en medio de zonas densamente pobladas, aun a costa de vulnerar gravemente los derechos de la población civil. Los ataques indiscriminados han ido acompañados de atropellos tales como detenciones arbitrarias masivas. Estos atropellos se han cometido especialmente contra poblaciones en condiciones de marginalidad y pobreza, así como contra líderes sociales, defensoras y defensores de derechos humanos[153].

La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo presentaron informes de evaluación de la situación en las "zonas de rehabilitación y consolidación", en los cuales dan cuenta de la manera en que la población civil ha sido víctima de violaciones a sus derechos. El balance es preocupante:

En cuanto a los derechos a la vida y a la integridad personal, según el informe de la Procuraduría General de la Nación[154], durante los cinco meses anteriores a la declaratoria de la zona de rehabilitación ocurrieron 23 homicidios en el municipio de Saravena, mientras que en entre septiembre 2002 y febrero 2003 se cometieron 30. Así mismo, mientras que en el primer semestre de 2002 hubo 23 civiles heridos y 31 de la Fuerza Pública, de agosto a octubre de 2002 se registraron 63 civiles heridos y 4 de la Fuerza

[152] Considerando 3 del decreto 2002 de 2002.

[153] En Medellín, la Fuerza Pública infringió gravemente el derecho humanitario, desconociendo los principios de distinción y proporcionalidad. El 13 de octubre de 2002 se inició la "Operación Orión", en un barrio marginal densamente poblado, operación en la cual se utilizaron helicópteros artillados. Murieron 16 personas, 34 resultaron heridas (entre ellas varios menores), y 179 personas fueron detenidas, de las cuales 21 tenían orden de captura ("Rescatan a plagiado en la Comuna 13", diario *El Colombiano*, 20 de octubre de 2002, pág. 3-A).

[154] Procuraduría General de la Nación, *La zona de rehabilitación y consolidación de Arauca, informe especial*, Bogotá, mimeo, mayo de 2003, pág. 11.

Pública, lo cual indica que la población civil se vio aún más involucrada en el conflicto armado.

Respecto a las restricciones al derecho a la libertad personal, de las cuales los civiles han sido las principales víctimas, el informe de la Procuraduría denuncia que se presentaron una serie de detenciones masivas en donde las personas fueron reseñadas, fotografiadas y filmadas, para luego ser dejadas en libertad la mayoría de ellas[155].

En cuanto a las restricciones al derecho a la intimidad, es preocupante que, según el informe de la Procuraduría, el Ejército Nacional llevó a cabo 294 allanamientos y 1078 "registros voluntarios" durante la vigencia de la conmoción interior en Arauca:

> "[E]ste ha sido un procedimiento insuficientemente explicado y menos justificado en términos jurídicos, pues al paso que algunos miembros del ejército señalan que se trata de un procedimiento apoyado por la Fiscalía, esta niega tal participación. (...). Lo cierto es que se trata de una forma utilizada por el ejército, a propósito de la conmoción interior, para ingresar a los lugares de residencia de las personas, con su presunta anuencia"[156].

Nada impide que esos allanamientos y, especialmente, los "registros voluntarios" hayan continuado practicándose luego de concluida la vigencia del estado de conmoción interior.

Respecto de la independencia del poder judicial, el informe de la Procuraduría anota que una oficina de apoyo a la Fiscalía General de la Nación funciona dentro de las instalaciones militares de la Brigada XVIII en la ciudad de Arauca. La Procuraduría recomienda que esa oficina deje de funcionar en las instalaciones militares.

Por otra parte, es especialmente preocupante la aplicación del programa "soldado por un día", que consiste en que niñas y niños van al batallón a jugar con los soldados, quienes están armados y uniformados. Los niños son interrogados sobre sus padres, acerca de si son guerrilleros, si tienen armas, sobre qué opinan del Ejército, etc. Uno de los juegos consiste en dispararles a los soldados con revólveres de juguete o con el dedo en forma de pistola. A cambio, los soldados les reparten billetes de juguete, que por una de las caras tienen propaganda del Ejército que invita a los guerrilleros a desertar o a entregarse. La Procuraduría ha recomendado al Ejército de Saravena que reevalúe la aplicación de ese programa. La población solicitó medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, destinadas a proteger a los menores, pues el programa contradice las normas nacionales e internacionales de protección a la niñez.

Por último, el informe de la Procuraduría da cuenta de denuncias contra miembros de la Fuerza Pública por violaciones a los derechos humanos, en relación con el derecho a la vida

[155] Además de las detenciones masivas de Arauca el 12 y 13 de noviembre de 2002, mencionadas en el punto anterior, la Comisión Colombiana de Juristas ha tenido conocimiento de que en septiembre de 2002, en El Oasis, municipio de Arauquita (Arauca), en un operativo del Ejército, 46 personas fueron sacadas de sus casas y detenidas arbitrariamente. Por otra parte, el 14 de febrero de 2003, desconociendo el fallo de la Corte Constitucional, el Ejército y la Policía censaron y fotografiaron a las personas que se hallaban en la plaza de mercado de Arauca (en: Procuraduría General de la Nación, op. cit., pág. 18).

[156] Procuraduría General de la Nación, *La zona de rehabilitación y consolidación de Arauca, informe especial*, Bogotá, mimeo, mayo de 2003, pág 20.

y la libertad personal, entre otras[157]. La Procuraduría viene realizando una labor de constatación, atención y seguimiento judicial de 36 homicidios y 5 desapariciones forzadas[158]. Por otra parte, 3 homicidios y 1 desaparición forzada se encuentran en indagación preliminar ante la misma entidad[159]. El último informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos da cuenta también de abusos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en las "zonas de rehabilitación y consolidación"[160].

D. Derecho a la vida (artículo 6)

En Colombia, entre julio de 1996 y junio de 2003, 37.759 personas fueron muertas o desaparecidas en razón de la violencia sociopolítica (ver cuadro 5, col. 8a, fila H). De estas víctimas, 24.355 (64,5%) murieron en su casa, en la calle o en su sitio de trabajo (ver cuadro 6, col. 8a, fila H, y gráficas B, C, D y E), y 13.404 (35,5%) murieron en enfrentamiento armado entre los grupos combatientes. El agravamiento de la situación humanitaria es evidente si se tiene en cuenta que el número de víctimas de violaciones al derecho a la vida por año al final del período en estudio es casi el doble de las que se producían al principio del mismo período, las cuales eran demasiadas. En efecto, de 3.571 víctimas de violaciones al derecho a la vida en el período 1996-1997, se pasó a 6.978 en el período 2002-2003, lo que representa un aumento de 95.4% en el número de personas muertas o desparecidas por motivos sociopolíticos.

El promedio diario de personas muertas o desaparecidas ilustra el incremento alarmante de la violencia sociopolítica que ha conocido el país en esos cinco años. Se duplicó ese promedio entre 1996-1997 y 2002-2003: de diez víctimas diarias, se pasó a casi 20. El aumento más significativo se dio en 1999-2000: de más de 11 víctimas diarias en promedio (1998-1999), se pasó a más de 15, lo que representa un incremento de casi cuatro víctimas diarias (ver cuadro 5 columna 8c).

Sin incluir las personas muertas en combate, el número de víctimas de ejecución extrajudicial, homicidio sociopolítico[161] y desaparición forzada se duplicó durante el quinquenio en estudio: de 2.311 víctimas en 1996-1997 se pasó a 4.426 en 2001-2002 y a 3.956 en 2002-2003. Por consiguiente, el promedio diario de víctimas también se duplicó; en el primer período, era de más de seis víctimas asesinadas o desaparecidas y en el último, más de 13 (ver cuadro 6, col. 8c). Se trata de un aumento progresivo y constante. El promedio de seis víctimas se mantuvo durante los dos primeros períodos anuales, aumentó a siete en el tercero, a diez en el cuarto y llegó hasta 12 en el período 2001-2002 (ver cuadro 6, col. 8c). En efecto, respecto de las ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos y desapariciones forzadas, todos los promedios se duplicaron entre 1996 y 2001. En promedio, las víctimas de ejecución extrajudicial y homicidio político pasaron de más de cinco cada día a 11 diarias, las de desaparición forzada de más de una cada dos días a más

[157] Ibídem, págs. 23 y 24.
[158] Ibídem págs. 12 y 13.
[159] Ibídem págs. 23 y 24.
[160] *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Colombia* , documento E/CN.4/2003/13, febrero de 2003, párrafo 68.
[161] Los homicidios sociopolíticos incluyen los homicidios contra personas socialmente marginadas.

de una diaria y el homicidio o ejecución extrajudicial de personas socialmente marginadas pasó de más de uno cada tres días a casi uno diario[162].

Respecto de las ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos y desapariciones forzadas en las cuales se conoce el autor genérico, el 79,2% se atribuyó presuntamente a agentes estatales: por perpetración directa, el 5,8%; y por omisión, tolerancia aquiescencia o apoyo a violaciones e infracciones perpetradas por grupos paramilitares, el 73,4%. A las guerrillas se les atribuyó la presunta autoría del 20.8% de los casos (ver cuadro 6, col. 1 a 3, fila H).

En muchos de los delitos cometidos por los paramilitares existe participación activa o pasiva de miembros de la Fuerza Pública. En los delitos en que dicha participación no exista, o no haya pruebas de que exista, el Gobierno colombiano se hace partícipe de tales crímenes por la ausencia de una política decidida y coherente para prevenir las violaciones, desarrollar investigaciones serias contra los grupos paramilitares y los agentes estatales que, de una manera u otra, los apoyan, y sancionar a los autores de violaciones. Durante el quinquenio en estudio, la política desarrollada por el Gobierno no ha pasado de anuncios altisonantes. Mientras sus anuncios no se concreten en acciones tangibles, como el elemental cumplimiento de órdenes de captura dictadas por la Fiscalía, no habrá razones para atenuar la responsabilidad del Estado en la comisión de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario por parte de los paramilitares.

E. Torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 7)

Entre julio de 1996 y junio de 2001,1.214 personas fueron víctimas de tortura; entre 1996-1997 y 2000-2001 el promedio diario de víctimas pasó de más de una víctima cada dos días a casi una cada día, respectivamente. De ellas, 1.079 (88,66%) fueron asesinadas después de la tortura y 138 (11.34%) víctimas fueron dejadas con vida. El número de víctimas de ese delito aumentó en más del 45% entre el primero y quinto período anual del quinquenio. Esto evidencia que las violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario se cometieron con una alta dosis de crueldad. Del total de víctimas torturadas, se atribuyó a paramilitares la presunta autoría del 55,68% de las torturas, a agentes estatales del 11,37% y a las guerrillas del 6,92%. En el resto de los casos, no se identificó el grupo combatiente presunto autor de la tortura, o no fue identificado el presunto autor (ver cuadro 7 y gráficas F y G).

[162] Es probable que exista un subregistro en las cifras de desaparición forzada. En efecto, de acuerdo con las estadísticas de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (Asfaddes), el número de victimas de desaparición forzada es mayor.

Cuadro 5

Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia

Derecho a la vida

Ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos*, **desapariciones forzadas y muertes en combate****

Número de personas muertas y porcentaje de autoría por presuntos autores, según períodos***

Julio de 1996 a junio de 2003

Períodos	**Casos confirmados** (en cuanto a su carácter de violencia social o política)													**Casos en estudio** *** (para definir su carácter de violencia sociopolítica)		**Casos confirmados y en estudio**		
	1 Agentes del Estado		2 Paramilitares		3 Guerrillas		4 **Casos con presuntos autores identificados**		5 Uno de los grupos anteriores sin identificar		6 **Subtotal de personas muertas**			7 Autores sin identificar		8 **Total de personas muertas**		
	a #	b % 1b=1a÷8a	a #	b % 2b=2a÷8a	a #	b % 3b=3a÷8a	a # 4a=1a+3a	b % 4b=4a÷8a	a #	b % 5b=5a÷8a	a # 6a=4a+5a	b % 6b=6a÷8a	c Promedio diario 6c=6a÷365	a #	b % 7b=7a÷8a	a # 8a=6a+7a	b %	c Promedio diario 8c=8a÷365
A Julio de 1996 a junio de 1997	939	26,30%	1.385	38,78%	753	21,09%	**3.077**	86,17%	219	6,13%	**3.296**	92,30%	9,03	275	7,70%	**3.571**	100%	**9,78**
B Julio de 1997 a junio de 1998	702	20,20%	1.352	38,90%	933	26,84%	**2.987**	85,93%	178	5,12%	**3.165**	91,05%	8,67	311	8,95%	**3.476**	100%	**9,52**
C Julio de 1998 a junio de 1999	727	17,60%	1.572	38,06%	1.261	30,53%	**3.560**	86,20%	239	5,79%	**3.799**	91,99%	10,41	331	8,01%	**4.130**	100%	**11,32**
D Julio de 1999 a junio de 2000	1.135	20,42%	2.022	36,39%	1.021	18,37%	**4.178**	75,18%	329	5,92%	**4.507**	81,10%	12,35	1.050	18,90%	**5.557**	100%	**15,22**
E Julio de 2000 a junio de 2001	954	14,41%	2.460	37,15%	1.130	17,07%	**4.544**	68,63%	535	8,08%	**5.079**	76,71%	13,92	1.542	23,29%	**6.621**	100%	**18,14**
F Julio de 2001 a junio de 2002	1.694	22,81%	1.970	26,53%	1.486	20,01%	**5.150**	69,35%	954	12,85%	**6.104**	82,20%	16,72	1.322	17,80%	**7.426**	100%	**20,35**
G Julio de 2002 a junio de 2003	2.107	30,19%	1.334	19,12%	1.315	18,84%	**4.756**	68,16%	915	13,11%	**5.671**	81,27%	15,54	1.307	18,73%	**6.978**	100%	**19,12**
H **Total de víctimas** (H=aA:aG)	**8.258**	21,87%	**12.095**	32,03%	**7.899**	20,92%	**28.252**	74,82%	**3.369**	8,92%	**31.621**	83,74%		**6.138**	16,26%	**37.759**	100%	

Fuentes:

• Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política de Cinep y Justicia y Paz (BCJP), *Noche y niebla - Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia,* Bogotá, BCJP, n.° 1 a 27, julio de 1996 a abril de 2003.

• Comunicaciones de autoridades estatales que dan cuenta de casos de violencia sociopolítica.

• Periódicos: *El Colombiano, El Espectador, El Tiempo* .

• Denuncias escritas que figuran en los archivos de la Comisión Colombiana de Juristas.

Notas:

*: Los homicidios sociopolíticos incluyen los homicidios contra personas socialmente marginadas.

**: Las muertes en combate incluyen tanto a los combatientes muertos en combate como a los civiles muertos en enfrentamientos entre los actores armados.

***: La categoría de casos en estudio registra los casos que presentan indicios de estar motivados políticamente, suficientes para no desecharlos, pero insuficientes para clasificarlos de manera definitiva. Son registrados con el fin de presentar el universo global de casos conocidos. Su definición implica que deben continuar en seguimiento con el fin de ampliar su información.

N.B.: Los actos atribuidos a paramilitares como presuntos autores no excluyen la eventual participación de agentes del Estado por acción u omisión.

Cuadro 6
Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia
Derecho a la vida

Ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos* y desapariciones forzadas por fuera de combate

Número de víctimas y porcentaje de autoría por presuntos autores, según períodos**
Julio de 1996 a junio de 2003

Períodos	Casos confirmados (en cuanto a su carácter de violencia social o política)													Casos en estudio *** (para definir su carácter de violencia sociopolítica)		Casos confirmados y en estudio		
	1 Agentes del Estado		2 Paramilitares		3 Guerrillas		4 Casos con presuntos autores identificados		5 Uno de los grupos anteriores sin identificar		6 Subtotal de víctimas muertas			7 Autores sin identificar		8 Total de víctimas muertas		
	a #	b % 1b=1a÷8a	a #	b % 2b=2a÷8a	a #	b % 3b=3a÷8a	a # 4a=1a:3a	b % 4b=4a÷8a	a #	b % 5b=5a÷8a	a # 6a=4a+5a	b % 6b=6a÷8a	c Promedio diario 6c=6a÷365	a #	b % 7b=7a÷8a	a # 8a=6a+7a	b %	c Promedio diario 8c=8a÷365
A Julio de 1996 a junio de 1997	152	6,58%	1.378	59,63%	322	13,93%	**1.852**	80,14%	184	7,96%	**2.036**	88,10%	5,58	275	11,90%	**2.311**	100%	**6,33**
B Julio de 1997 a junio de 1998	147	6,67%	1.338	60,74%	278	12,62%	**1.763**	80,03%	129	5,86%	**1.892**	85,88%	5,18	311	14,12%	**2.203**	100%	**6,04**
C Julio de 1998 a junio de 1999	115	4,37%	1.520	57,82%	514	19,55%	**2.149**	81,74%	149	5,67%	**2.298**	87,41%	6,30	331	12,59%	**2.629**	100%	**7,20**
D Julio de 1999 a junio de 2000	127	3,25%	1.977	50,64%	507	12,99%	**2.611**	66,88%	243	6,22%	**2.854**	73,10%	7,82	1.050	26,90%	**3.904**	100%	**10,70**
E Julio de 2000 a junio de 2001	103	2,09%	2.413	48,98%	469	9,52%	**2.985**	60,60%	399	8,10%	**3.384**	68,70%	9,27	1.542	31,30%	**4.926**	100%	**13,50**
F Julio de 2001 a junio de 2002	127	2,87%	1.882	42,52%	628	14,19%	**2.637**	59,58%	467	10,55%	**3.104**	70,13%	8,50	1.322	29,87%	**4.426**	100%	**12,13**
G Julio de 2002 a junio de 2003	152	3,84%	1.220	30,84%	600	15,17%	**1.972**	49,85%	677	17,11%	**2.649**	66,96%	7,26	1.307	33,04%	**3.956**	100%	**10,84**
H **Total de víctimas** (H=aA:aG)	**923**	3,79%	**11.728**	48,15%	**3.318**	13,62%	**15.969**	65,57%	**2.248**	9,23%	**18.217**	74,80%		**6.138**	25,20%	**24.355**	100%	

Fuentes: las mismas del cuadro 5.
Notas:
*: La definición de homicidios sociopolíticos es la misma del cuadro 5.
**: La definición de período es la misma del cuadro 2.
***: La definición de casos en estudio es la misma del cuadro 5.
N.B.: Los actos atribuidos a paramilitares como presuntos autores no excluyen la eventual participación de agentes del Estado por acción u omisión.

Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia

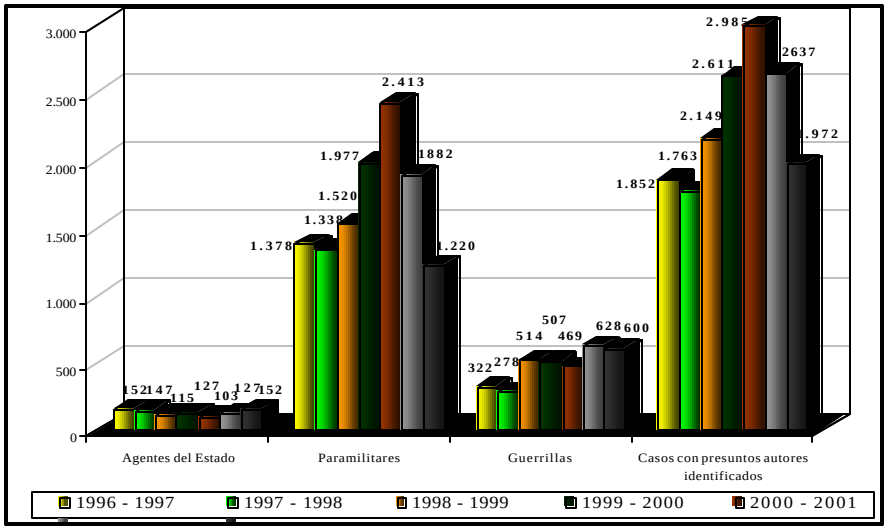
Derecho a la vida

Ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos y desapariciones forzadas por fuera de combate

Julio de 1996 a junio de 2003

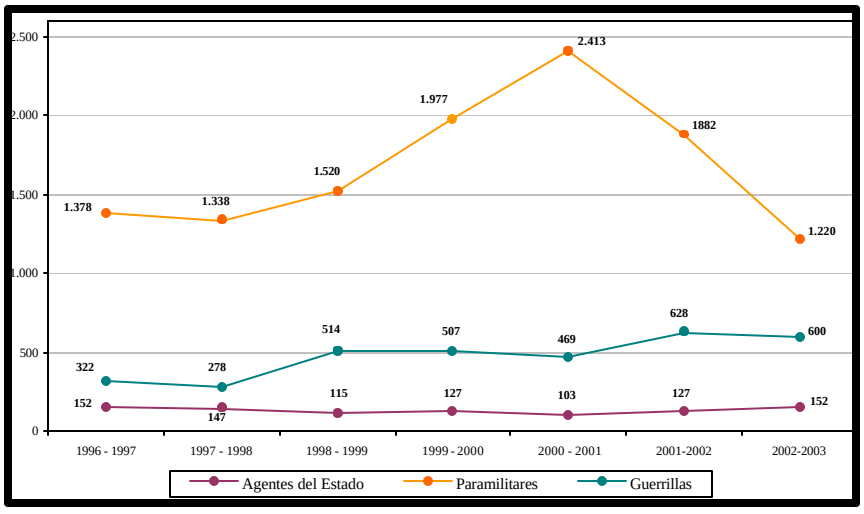
Gráfica B

Número de víctimas por presuntos autores identificados, según períodos



Gráfica C

Número de víctimas por períodos, según presuntos autores identificados



Fuente: Las gráficas B y C se elaboraron a partir de los datos del cuadro 6, columnas 1, 2, 3 y 4.

Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia

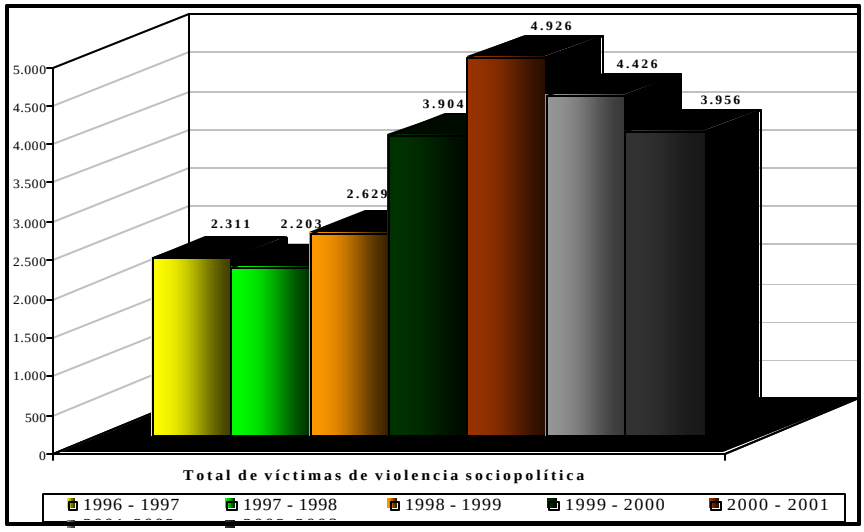
Derecho a la vida

Ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos y desapariciones forzadas por fuera de combate

Julio de 1996 a junio de 2003

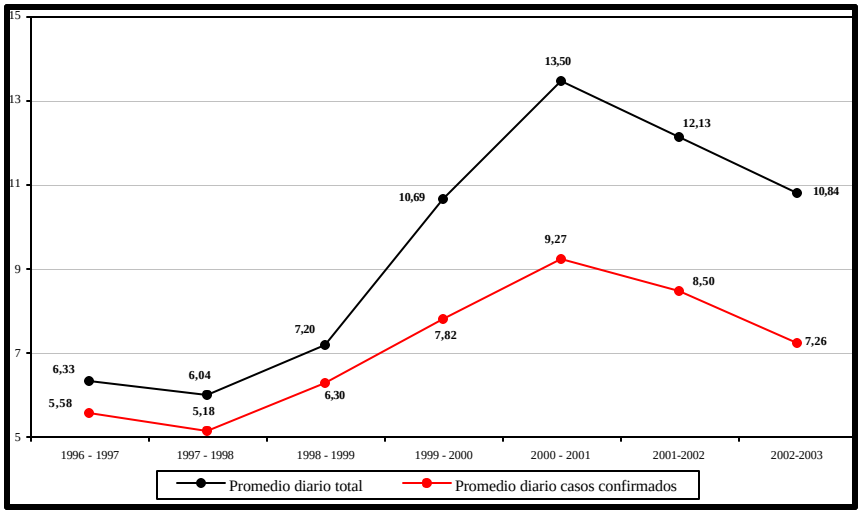
Gráfica D

Número de víctimas, por períodos



Gráfica E

Promedios diarios de víctimas, según períodos



Fuente: Las gráficas D y E se elaboraron a partir de los datos del cuadro 6, columnas 6c, 8a y 8c.

Cuadro 7

Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia

Derecho a la integridad personal

Tortura física: víctimas asesinadas y víctimas dejadas con vida

Número de víctimas y porcentaje de autoría por presuntos autores, según períodos*

Julio de 1996 a junio de 2001

Períodos	**Casos confirmados** (en cuanto a su carácter de violencia social o política)													**Casos en estudio** *** (para definir su carácter de violencia sociopolítica)		**Casos confirmados y en estudio**		
	1 Agentes del Estado		2 Paramilitares		3 Guerrillas		4 **Casos con presuntos autores identificados**		5 Uno de los grupos anteriores sin identificar		6 **Subtotal de víctimas**			7 Autores sin identificar		8 **Total de víctimas**		
	a #	b % 1b=1a÷8a	a #	b % 2b=2a÷8a	a #	b % 3b=3a÷8a	a # 4a=1a:3a	b % 4b=4a÷8a	a #	b % 5b=5a÷8a	a # 6a=4a+5a	b % 6b=6a÷8a	c Promedio diario 6c=6a÷365	a #	b % 7b=7a÷8a	a # 8a=6a+7a	b %	c Promedio diario 8c=8a÷365
A Julio de 1996 a junio de 1997	47	21,76%	156	72,22%	3	1,39%	**206**	95,37%	5	2,31%	**211**	97,69%	0,58	5	2,31%	**216**	100%	**0,59**
B Julio de 1997 a junio de 1998	40	21,05%	107	56,32%	6	3,16%	**153**	80,53%	8	4,21%	**161**	84,74%	0,44	29	15,26%	**190**	100%	**0,52**
C Julio de 1998 a junio de 1999	9	6,57%	89	64,96%	5	3,65%	**103**	75,18%	3	2,19%	**106**	77,37%	0,29	31	22,63%	**137**	100%	**0,38**
D Julio de 1999 a junio de 2000	36	10,08%	199	55,74%	24	6,72%	**259**	72,55%	11	3,08%	**270**	75,63%	0,74	87	24,37%	**357**	100%	**0,98**
E Julio de 2000 a junio de 2001	6	1,91%	125	39,81%	46	14,65%	**177**	56,37%	8	2,55%	**185**	58,92%	0,51	129	41,08%	**314**	100%	**0,86**
F **Total de víctimas** (F=aA:aE)	**138**	11,37%	**676**	55,68%	**84**	6,92%	**898**	73,97%	**35**	2,88%	**933**	76,85%		**281**	23,15%	**1.214**	100%	

Fuentes:

• Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política de Cinep y Justicia y Paz (BCJP), *Noche y niebla - Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia,* Bogotá, BCJP, n.° 1

• Comunicaciones de autoridades estatales que dan cuenta de casos de violencia sociopolítica.

• Periódicos: *El Colombiano, El Espectador, El Tiempo* .

• Denuncias escritas que figuran en los archivos de la Comisión Colombiana de Juristas.

Notas:

*: La definición de período es la misma del cuadro 5.

**: La definición de casos en estudio es la misma del cuadro 5.

N.B.: Los actos atribuidos a paramilitares como presuntos autores no excluyen la eventual participación de agentes del Estado por acción u omisión.

Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia

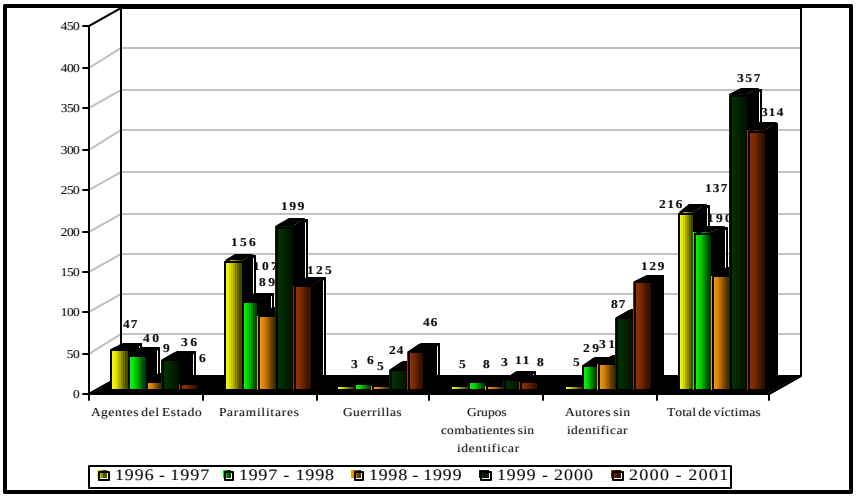
Derecho a la integridad personal

Tortura física: víctimas asesinadas y víctimas dejadas con vida

Julio de 1996 a junio de 2001

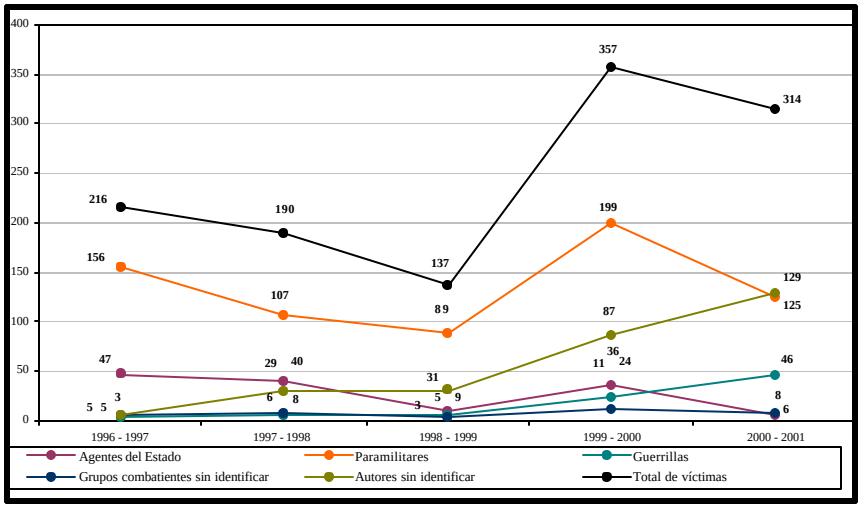
Gráfica F

Número de víctimas por presuntos autores identificados, según períodos



Gráfica G

Número de víctimas por períodos, según presuntos autores identificados



Fuente: Las gráficas F y G se elaboraron a partir de los datos del cuadro 7, columnas 1, 2, 3 y 4.

F. Situación de defensores de derechos humanos, líderes sociales, sindicalistas (artículos 2, 6, 18, 19, 21, 22 y 27)

La situación de los defensores de derechos humanos en Colombia está caracterizada por violaciones sistemáticas a sus derechos. Las agresiones de que son víctimas provienen de agentes estatales, grupos paramilitares y guerrillas. En octubre de 2001, la Representante Especial del Secretario General sobre defensores de derechos humanos visitó el país y manifestó su profunda preocupación por la situación de los defensores:

> "La Representante Especial también ve con profunda preocupación el ambiente de intimidación e inseguridad en el cual los defensores de los derechos humanos desempeñan su trabajo. La Representante Especial observa que existe un patrón de abusos graves que han sido cometidos contra los defensores de los derechos humanos, los que incluyen amenazas, desapariciones forzadas, homicidios y desplazamiento forzado. Asimismo, observa que todos los sectores de la sociedad civil se ven afectados por la violencia, incluyendo los funcionarios del Estado que trabajan en temas de derechos humanos. Algunos grupos, tales como los dirigentes sindicales, las minorías étnicas, los desplazados internos y las mujeres se han visto más afectados que otros. En vista del incremento de los ataques violentos perpetrados en su contra, la Representante Especial se encuentra seriamente preocupada por la seguridad de los dirigentes sindicales e indígenas"[163].

1. Violaciones a los derechos humanos de los defensores

Entre julio de 1996 y mayo de 2003, 74 defensores de derechos humanos fueron víctimas de homicidios políticos o ejecuciones extrajudiciales. A esta cifra se suman los sindicalistas víctimas de violaciones a los derechos a la vida y a la integridad personal: entre junio de 1997 y diciembre de 2001, 365 sindicalistas fueron víctimas de homicidios políticos, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.

2. Política del Estado hacia los defensores de derechos humanos

La política del Estado en materia de protección a defensores de derechos humanos es ineficiente, como lo prueban las estadísticas anteriormente mencionadas. Los defensores de derechos humanos constantemente han reclamado de parte del Estado una política integral, que no se limite a ofrecer algunas medidas de protección ante los ataques (tales como blindaje de sedes de las ONG, equipos de telecomunicaciones o chalecos blindados) o medidas de emergencia (tales como pasajes y pasantías) en caso de amenazas. La petición consiste en que haya una política que elimine las causas de los ataques, que sancione a los responsables de estos y que combata eficazmente la impunidad en que permanecen los crímenes contra los defensores de derechos humanos. Hasta el momento, la protección se ha circunscrito a unos limitados recursos asignados a un programa a cargo del Ministerio del Interior, recursos que resultan insuficientes para atender las crecientes necesidades de protección. Como se mencionó anteriormente, no constituyen una solución real en términos de garantizar que no haya amenazas contra los defensores de derechos humanos.

[163] *Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre defensores de derechos humanos*, documento E/CN.4/2002/106.Add.2, resumen ejecutivo.

La Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para los Derechos Humanos observó, tras su visita a Colombia en 2001, "que los derechos fundamentales más elementales de los defensores de los derechos humanos en Colombia han sido violados en forma constante durante los últimos años y que tales violaciones nunca o casi nunca son objeto de investigaciones adecuadas"[164].

3. Actitud de funcionarios frente a los defensores de derechos humanos

El Gobierno anterior expidió la directiva presidencial 07 de 1999, en la cual ordena a todas las autoridades gubernamentales, incluyendo los organismos de seguridad, abstenerse de cuestionar la legitimidad de la labor de las organizaciones de derechos humanos y de formular falsas acusaciones o de actuar de forma tal que puedan denigrar o puedan incitar hostilidad contra los defensores de los derechos humanos. Sin embargo, la constante es que los funcionarios públicamente señalan que el trabajo de los defensores de derechos humanos es una herramienta de los grupos guerrilleros. Altos mandos militares han hecho declaraciones en ese sentido; el Cuerpo de Generales y Almirantes en Retiro publicó en 2002 el libro *Esquilando al lobo*[165], en el cual se afirma equivocadamente que las ONG de derechos humanos adelantan la "guerra jurídica" de las guerrillas, cooperando con éstas en promover investigaciones contra miembros de la Fuerza Pública. El libro fue lanzado por el actual ministro del Interior y de Justicia el día 10 de julio de 2002, un mes antes de posesionarse en su cargo, pero después de haber sido públicamente anunciado como principal miembro del gabinete del nuevo Presidente electo.

> "La Representante Especial ha sido informada que en algunas oportunidades, los Oficiales del Ejército instauran acciones legales contra los defensores de los derechos humanos por injuria o calumnia, rebelión o constitución de grupos ilegales. Estos procesos forman parte de una estrategia para silenciar a los defensores de los derechos humanos. De hecho, estas acciones son instauradas por lo general en contra de defensores de los derechos humanos que publican informes acerca de la presunta participación de oficiales del Ejército con grupos armados disidentes. Según el Informe sobre Colombia para 1999 publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 11 denuncias fueron instauradas contra defensores de los derechos humanos entre mayo de 1996 y agosto de 1997 tan solo en el Departamento de Antioquia"[166].

De la misma manera, personas cercanas al Gobierno ven en las ONG un sector aliado a los grupos guerrilleros. El lunes 31 de marzo de 2002, la revista semanal *Cromos* publicó una entrevista con el señor Pedro Juan Moreno Villa, quien es reconocido -y así se presenta- como asesor del Presidente de la República en materia de seguridad e inteligencia y quien fue secretario de Gobierno durante el período en el cual el presidente Uribe ocupó la gobernación del departamento de Antioquia. El señor Moreno criminalizó a las ONG en los siguientes términos:

> "Lo que propuse es centralizar en un solo sitio y bajo una cabeza la inteligencia que hacen las diferentes fuerzas. (...). Una información que debe ser depurada por analistas que son

[164] Ibídem, párrafo 46.
[165] *Esquilando al lobo*, Cuerpo de Generales y Almirantes en Retiro de las Fuerzas Militares, Bogotá, septiembre de 2002.
[166] *Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre defensores de derechos humanos*, documento E/CN.4/2002/106.Add.2, párrafo 97.

> conocedores y expertos en cada uno de los blancos : Farc, Eln, Epl, narcotráfico, autodefensas [paramilitares], las ONG, delincuencia común".
>
> "A las ONG también hay que hacerles inteligencia, porque son las que se han tirado este país. Hay muchas que son de izquierda. Esos son mecanismos que se inventó la subversión y los violentos para poder posicionarse. (...). Es que la subversión también trabaja con esas máscaras, trabajan amparados en esas organizaciones".

El actual Gobierno de Colombia, que tiene una actitud manifiestamente hostil frente a las ONG de derechos humanos, nombró como su embajador en Portugal a Plinio Apuleyo Mendoza, una persona que desde años atrás ha venido sindicando, con nombre propio, a varias ONG de trabajar para las guerrillas. Tras su nombramiento, el funcionario (columnista en un periódico), escribió una columna de despedida, manifestando que ingresaría a la carrera diplomática y atacando, una vez más con nombre propio, a ONG de derechos humanos, a quienes acusó de complicidad con los grupos guerrilleros. El Gobierno no solicitó al señor Mendoza que rectificara esas acusaciones. Por el contrario, días más tarde lo posesionó en el cargo.

Este tipo de acusaciones, hechas en el contexto de un conflicto armado como el que atraviesa Colombia, incrementan el riesgo de los defensores de derechos humanos.

> "La Representante Especial ha sido informada que por lo general, el asesinato de los defensores de los derechos humanos tiene relación con el hecho de que estos son acusados de colaborar con los grupos guerrilleros o paramilitares. Otra de las razones por las cuales son atacados consiste en la posición independiente que toman en relación con los grupos armados, denunciando los abusos cometidos por todas las partes del conflicto. También se encuentra relacionado con el hecho de que defienden y hacen solicitudes a favor de civiles o de ciertas comunidades"[167].

En reiteradas ocasiones, los defensores de derechos humanos han solicitado a las autoridades pertinentes la depuración de los archivos de inteligencia en los cuales reposa información falsa que compromete a defensores de derechos humanos en delitos. Las ONG han solicitado que la información sea corregida, o sea trasladada, en caso de que constituya indicio de la comisión de un delito, a las autoridades judiciales, para que éstas adelanten una investigación con todas las garantías. Sin embargo, y a pesar de que esta solicitud fue respaldada por la Representante Especial del Secretario General en su informe sobre la misión a Colombia, los archivos de inteligencia no han sido depurados. Muchas de las personas que figuran en ellos ya han sido asesinadas. Esta recomendación ha sido reiterada por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos[168].

[167] Ibídem, párrafo 47.
[168] *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia* , febrero de 2003, documento E/CN.4/2003/13, párrafo 161.

4. Situación bajo el reciente estado de conmoción interior (detenciones arbitrarias, apertura de investigaciones penales sin fundamento de prueba, allanamientos a domicilios y a sedes de organizaciones sociales y de derechos humanos)

La situación de los defensores se ha agravado con el actual Gobierno, y en particular a raíz de la declaratoria del estado de conmoción interior. Desde agosto de 2002, se han incrementado las violaciones a los derechos a la libertad, a la intimidad y al debido proceso de defensores de derechos humanos. En ese contexto, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas expresó "su preocupación frente a las acusaciones sobre la existencia de una campaña para crear un clima de hostilidad hacia las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el tema de los derechos humanos"[169]. Bajo el reciente estado de conmoción interior, los defensores de derechos humanos fueron víctimas de detenciones arbitrarias, apertura de investigaciones penales sin fundamento de prueba, y allanamientos domiciliarios y a sedes.

La Fuerza Pública ha detenido arbitrariamente sin orden judicial previa a reconocidos líderes sociales y defensores de derechos humanos, contra quienes no cursaban investigaciones judiciales al momento de la detención. En estas situaciones, la iniciativa de la detención nace de la Fuerza Pública, frecuentemente con fundamento en información falsa obtenida de la red de informantes. En muchos casos las investigaciones judiciales se abren después de la detención, normalmente por los supuestos delitos de rebelión[170] o terrorismo[171]. En otras oportunidades, la Fiscalía "acompaña" a la Fuerza Pública a realizar las detenciones.

Al arbitrario proceder de la Fuerza Pública, se suma el hecho de que la Fiscalía ha abierto investigaciones judiciales contra personas públicamente reconocidas como líderes sociales y defensores de derechos humanos, prácticamente por órdenes de las fuerzas militares y de Policía, y a partir de señalamientos de la red de informantes y cooperantes.

Violando el derecho a la intimidad de los defensores de derechos humanos, miembros de la Fuerza Pública, sin orden judicial, han allanado sus casas de habitación. Los miembros de la Fuerza Pública, a pesar de no encontrar nada que pueda comprometer a las personas con la comisión de hechos punibles, advierten que "se han incautado cosas comprometedoras" y profieren amenazas. Señalan, por ejemplo, que la persona "debe cuidarse", o le advierten que se vaya del lugar. Normalmente, las pruebas contra la persona, supuestamente incautadas durante el allanamiento, no se allegan a ningún proceso judicial.

Varias sedes de organizaciones sociales y de derechos humanos han sido allanadas durante la vigencia de la conmoción interior. En algunos casos se ha obrado sin orden judicial; en

[169] Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Declaración de la Presidenta sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 59º período de sesiones, 25 de abril de 2003, párrafo 35.
[170] El delito de rebelión está definido por el artículo 467 del Código Penal Colombiano como el empleo de las armas para derrocar al Gobierno Nacional, o suprimir o modificar el régimen constitucional.
[171] El delito de terrorismo consiste, según el artículo 343 del Código Penal Colombiano, en provocar o mantener en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de la capacidad de causar estragos.

otros, dicha orden ha sido expedida previamente por la Fiscalía, sin fundamento jurídico alguno[172].

G. Situación de las mujeres (artículos 2, 3, 6, 7, 19, 21, 23 y 25)

Las mujeres son víctimas en Colombia de muchos tipos de violencia: violencia intrafamiliar, violencia común y violencia relacionada con el conflicto armado. Sobre esta última, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer dio cuenta en el informe que presentó tras su visita al país en noviembre de 2001. La Relatora manifestó que la situación de violencia que enfrentan las mujeres en Colombia, de carácter amplio y sistemático, está determinada también por las consecuencias que el conflicto armado interno tiene para ellas:

> "[A]unque los hombres son las víctimas más frecuentes de las ejecuciones sumarias y las matanzas, la violencia contra la mujer , en especial la de carácter sexual por parte de grupos armados, resulta habitual en el contexto de un conflicto que lentamente va cambiando de matices y que no respeta el derecho internacional humanitario.
>
> "Grupos de hombres armados secuestran a mujeres a las que mantienen en detención durante algún tiempo en condiciones de esclavitud sexual, someten a violación y obligan a realizar tareas domésticas. Se escoge a las mujeres que tienen parentesco con otras personas 'del otro bando'. Tras ser violadas, algunas mujeres han sido mutiladas sexualmente antes de matarlas. Además las supervivientes explican de qué forma los paramilitares llegan a una aldea, la controlan por completo y aterrorizan a la población cometiendo violaciones de los derechos humanos con total impunidad"[173].

La Relatora Especial formuló una serie de recomendaciones, que el gobierno del presidente Andrés Pastrana no implementó. Por su parte, el Gobierno actual ha desarrollado una

---

[172] Entre los casos de detención arbitraria sobre los cuales la Comisión Colombiana de Juristas ha recibido información se encuentran: la detención arbitraria de María del Socorro Mosquera, Mery del Socorro Naranjo y Teresa Yarce, líderes comunitarias de Medellín (Antioquia) ocurrida el 12 de noviembre de 2002, en la ciudad de Medellín (Antioquia); y la tortura y detención arbitraria de Juan Carlos Celis, líder del movimiento social por la paz, el 11 de diciembre de 2002, en Bogotá. Otro caso es el de Raúl Herrera, dirigente agrario y sindical detenido el 12 de septiembre de 2002, por supuestas denuncias de un informante que lo acusaba de ser un peligroso guerrillero que organizaba la jornada campesina que se llevaría a cabo el 16 de septiembre de 2002. Fue dejado en libertad dos días después, pero el informante recibió la recompensa. Otro caso es el de Nelson Reina y Héctor Grijalba, directivos sindicales de Fensuagro (Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria) y Sintrapreagricun, respectivamente: fueron detenidos arbitrariamente por miembros de la fuerza pública durante el paro nacional convocado por las centrales obreras de Colombia, el 16 de septiembre de 2002. El 16 de mayo de 2003, Eduardo Peña y Ronald Peña, de la Asociación Campesina de Arauca, fueron detenidos también de manera arbitraria.
Entre los casos de apertura de investigaciones penales sin fundamentos de prueba sobre los cuales la Comisión Colombiana de Juristas ha recibido información, se encuentran: el caso de Hernando Hernández, ex presidente del Sindicato de la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO) y miembro del comité ejecutivo de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT); y el caso de Álvaro Tapias y Julio Avella, de la organización no gubernamental Andas.
Entre los casos de allanamientos domiciliarios sobre los cuales la Comisión Colombiana de Juristas ha recibido información, se encuentran: el allanamiento a la vivienda de Jesús Antonio González Luna, director del Departamento de Derechos Humanos de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), el 16 de agosto de 2002, en Cali (Valle); el allanamiento a la vivienda del líder campesino Pedro Jaime Mosquera el día 20 de septiembre de 2002, en Arauca; el allanamiento a la vivienda de Policarpo Camacho y Gloria Holguín, líderes de Fensuagro, el 8 de enero de 2003, en el municipio de Calarcá; y el allanamiento y posterior detención de Teresa Báez Rodríguez, presidente de Sintraclínicas (Sindicato de trabajadores de clínicas y hospitales) y dirigente sindical de la CUT, el 5 de marzo de 200, en Santander.
Entre los casos de allanamientos a sedes de organizaciones sociales y de derechos humanos sobre los cuales la Comisión Colombiana de Juristas ha recibido información, se encuentran: el allanamiento de la sede de la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz el 25 de octubre de 2002, en Bogotá; el allanamiento de la sede de la ONG de cooperación internacional Terre des Hommes Italia, en Bogotá, el 11 de noviembre de 2002; y el allanamiento a la sede de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) de la ciudad de Bucaramanga (Santander) el 20 de diciembre de 2002.

[173] *Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus causas y sus consecuencias acerca de su misión a Colombia (1 a7 de noviembre de 2001)*. E/CN.4/2002/83/Add.3, resumen ejecutivo.

política en materia de seguridad, que no busca cumplir con las recomendaciones hechas por la Relatora Especial y por otras instancias de protección a los derechos humanos. La política del Gobierno actual en materia de seguridad introduce la lógica de la guerra en el interior de las familias, a través de iniciativas como la red de informantes, los soldados campesinos y el servicio militar obligatorio para las mujeres[174]. En cuanto a la impunidad de los crímenes contra las mujeres, la Unidad Nacional de Fiscalías de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario no está tramitando ningún caso por violencia sexual.

A causa de la violencia sociopolítica, 1.073 mujeres adultas perdieron la vida entre julio de 1996 y junio de 2001 (ver cuadro 8, col. 8a, fila F, y gráficas H e I); el promedio diario de mujeres adultas víctimas se duplicó durante el quinquenio: pasó de una mujer adulta muerta cada dos días a una cada día (ver cuadro 8, col. 8c). Estos altos promedios evidencian que no están a salvo de la violencia sociopolítica los grupos a los cuales se debe brindar una especial protección, según lo estipulado en la Constitución colombiana y en los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos.

Miembros de organizaciones de mujeres siguen siendo víctimas de amenazas, homicidios, desplazamiento forzado y otras violaciones a sus derechos humanos, a raíz del trabajo que realizan de defensa y promoción de derechos. Los actores armados no respetan la neutralidad de estas organizaciones, reclamo permanente de sus miembros.

De acuerdo con el último informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia, la desigualdad entre hombres y mujeres persiste en materia de empleo y de ingresos. En cuanto a la violencia intrafamiliar, las mujeres son víctimas del 91% de los casos referidos en el informe mencionado[175].

H. Población carcelaria (artículos 6, 7, 9 y 10)

El 28 de abril de 1998, la Corte Consitucional, a través de la sentencia T-153/98, puso en conocimiento del Presidente de la República y de otras autoridades del Estado "la existencia notoria de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario"[176]. La Corte pidió que el Presidente de la República, "haciendo uso de sus facultades como suprema autoridad administrativa del país y participante fundamental del proceso legislativo, realice todas las actividades necesarias para poner pronto fin a esta delicada situación, vinculada con la preservación del orden público y con la violación crónica y sistemática de los más elementales derechos humanos"[177].

---

[174] Ver *supra,* apartado I.A.2.

[175] *Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Colombia* , documento E/CN.4/2003/13, febrero de 2003, párrafos 21 y 22 del anexo.

[176] La figura del estado de cosas inconstitucional tiene como fin "buscar remedio a situaciones de derechos fundamentales que tengan un carácter general –en tanto que afectan a multitud de personas– y cuyas causas sean de naturaleza estructural, es decir que, por lo regular, no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades". (Corte Constitucional, sentencia T-153 de abril de 1998, magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz).

[177] Corte Constitucional, sentencia T-153 de abril de 1998, magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. La sentencia establece que, "[d]e acuerdo con el informe estadístico suministrado por la Oficina de Planeación del INPEC, para el día 31 de octubre de 1997 la población carcelaria del país ascendía a 42.454 personas, de las cuales 39.805 eran hombres y 2.649 mujeres, 19.515 eran sindicadas, 12.294 habían sido condenadas en primera instancia y 10.645 lo habían sido en segunda instancia. Puesto que el total de cupos existentes en las cárceles ascendía a 29.217, el sobrecupo poblacional era de 13.237 personas, con lo cual el hacinamiento se remontaba en términos porcentuales al 45,3%".

Cuadro 8
Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia
Derecho a la vida

Mujeres adultas* víctimas

Ejecuciones extrajudiciales y homicidios sociopolíticos** y desapariciones forzadas por fuera de combate

Número de mujeres adultas víctimas y porcentaje de autoría por presuntos autores, según períodos***
Julio de 1996 a junio de 2001

Períodos	**Casos confirmados** (en cuanto a su carácter de violencia social o política)													**Casos en estudio** **** (para definir su carácter de violencia sociopolítica)		**Casos confirmados y en estudio**		
	1 Agentes del Estado		2 Paramilitares		3 Guerrillas		4 **Casos con presuntos autores identificados**		5 Uno de los grupos anteriores sin identificar		6 **Subtotal de mujeres adultas víctimas**			7 Autores sin identificar		8 **Total de mujeres adultas víctimas**		
	a #	b % 1b=1a÷8a	a #	b % 2b=2a÷8a	a #	b % 3b=3a÷8a	a # 4a=1a:3a	b % 4b=4a÷8a	a #	b % 5b=5a÷8a	a # 6a=4a+5a	b % 6b=6a÷8a	c Promedio diario 6c=6a÷365	a #	b % 7b=7a÷8a	a # 8a=6a+7a	b %	c Promedio diario 8c=8a÷365
A Julio de 1996 a junio de 1997	11	7,24%	90	59,21%	22	14,47%	**123**	80,92%	11	7,24%	**134**	88,16%	0,37	18	11,84%	**152**	100%	**0,42**
B Julio de 1997 a junio de 1998	9	7,44%	78	64,46%	12	9,92%	**99**	81,82%	5	4,13%	**104**	85,95%	0,28	17	14,05%	**121**	100%	**0,33**
C Julio de 1998 a junio de 1999	16	7,92%	82	40,59%	57	28,22%	**155**	76,73%	20	9,90%	**175**	86,63%	0,48	27	13,37%	**202**	100%	**0,55**
D Julio de 1999 a junio de 2000	3	1,19%	113	44,66%	45	17,79%	**161**	63,64%	19	7,51%	**180**	71,15%	0,49	73	28,85%	**253**	100%	**0,69**
E Julio de 2000 a junio de 2001	5	1,45%	162	46,96%	35	10,14%	**202**	58,55%	44	12,75%	**246**	71,30%	0,67	99	28,70%	**345**	100%	**0,95**
F **Total de víctimas** (F=aA:aE)	**44**	4,10%	**525**	48,93%	**171**	15,94%	**740**	68,97%	**99**	9,23%	**839**	78,19%		**234**	21,81%	**1.073**	100%	

Fuentes: las mismas del cuadro 7.
Notas:
*: La definición de mujeres adultas es la misma del cuadro 2.
**: La definición de homicidio sociopolítico es la misma del cuadro 5.
***: La definición de período es la misma del cuadro 2.
****: La definición de casos en estudio es la misma del cuadro 5.
N.B.: Los actos atribuidos a paramilitares como presuntos autores no excluyen la eventual participación de agentes del Estado por acción u omisión.

Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia

Derecho a la vida

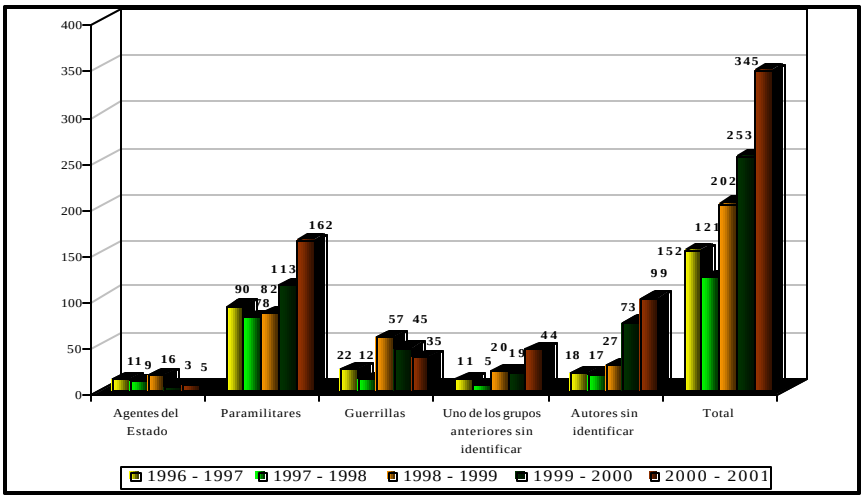
Mujeres adultas víctimas

Ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos y desapariciones forzadas por fuera de combate

Julio de 1996 a junio de 2001

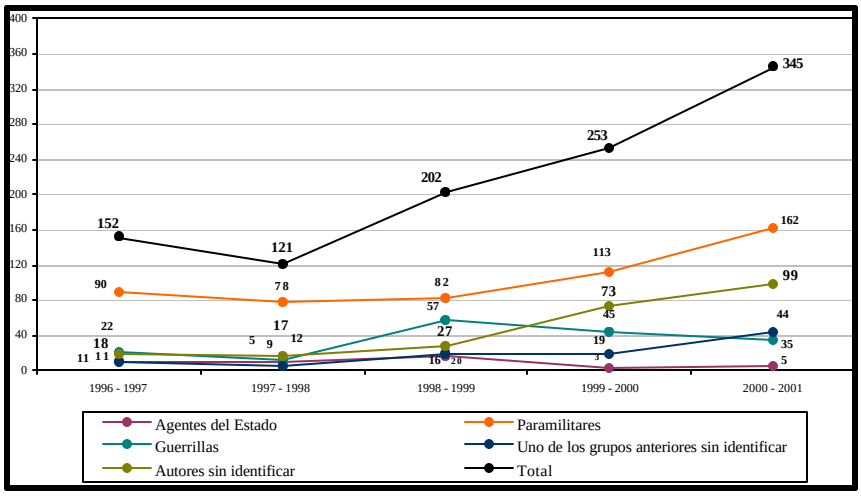
Gráfica H

Número de mujeres víctimas por presuntos autores, según períodos



Gráfica I

Número de mujeres víctimas por períodos, según presuntos autores



Fuente: Las gráficas H e I se elaboraron a partir de los datos del cuadro 8, columnas 1, 2, 3, 5 y 8.

Posteriormente, durante el mes de octubre de 2001, una misión sobre derechos humanos y situación penitenciaria, invitada por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, visitó 15 establecimientos de reclusión en cinco ciudades del país. La misión estableció que:

> "los establecimientos de reclusión visitados, albergan una población aproximada de 22.327 personas privadas de libertad, siendo el total nacional 54.551 personas, según el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). La población aproximada en las estaciones policiales visitadas era de 400 personas, siendo un total de 1.527 personas en el área metropolitana, y unas 5.000 a nivel nacional.
> "La Misión constató la existencia de un patrón de violaciones graves, sistemáticas y generalizadas de las obligaciones del Estado colombiano en materia de derechos humanos en los establecimientos de reclusión y salas de retenidos de las estaciones de policía del país. Las condiciones de detención en las que se encuentra la gran mayoría de las personas privadas de libertad en Colombia, así como el trato que reciben por parte de autoridades judiciales, policiales y penitenciarias, constituyen flagrantes violaciones de sus derechos humanos"[178].

La crisis carcelaria, lejos de mejorar, se ha agravado. Las autoridades han mantenido una actitud negligente respecto a la persistencia del hacinamiento y las pésimas condiciones de reclusión, así como en relación con el progresivo incremento anual del número de personas muertas, heridas y desaparecidas dentro de los establecimientos de reclusión. Las recomendaciones de la misión que visitó el país en 2001, así como las exigencias de la Corte Constitucional, continúan en su gran mayoría desatendidas.

I. Niñez (artículos 6, 23 y 24)

La situación de la niñez es especialmente preocupante. No solamente empeora sino que sus derechos siguen siendo afectados por el conflicto armado, la violencia intrafamiliar, el abuso sexual, el trabajo infantil, la discriminación y el limitado acceso a los derechos económicos, sociales y culturales.

Entre julio de 1996 y junio de 2001, por lo menos 451 niñas y niños[179] fueron muertos en razón de la violencia sociopolítica fuera de combate (ver cuadro 9, col. 8a, fila F, y gráficas J y K); entre el primero y el último período anual, el promedio diario aumentó de una víctima menor muerta cada siete días a una cada tres días (ver cuadro 9, col. 8c). También murieron en razón de esa violencia 909 jóvenes[180]; en promedio, se pasó de casi una víctima joven muerta cada dos días en el primer período anual a más de una cada dos días en el último.

[178] *Centros de reclusión en Colombia: un estado de cosas inconstitucional y de flagrante violación de derechos humanos,* Informe de la Misión Internacional Derechos Humanos y Situación Carcelaria, presentado a la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bogotá, 31 de octubre de 2001, www.hchr.org.co/documentoseinformes

[179] La *Convención sobre los derechos del niño*, en su artículo 1º, define una niña o niño como persona menor de 18 años.

[180] Se clasifican como jóvenes las víctimas respecto de las cuales la fuente o la noticia exprese esa característica, sin precisar la edad, y las víctimas con edades expresadas de 18 a 25 años incluso.

Cuadro 9

Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia

Derecho a la vida

Niñas y niños* víctimas

Ejecuciones extrajudiciales y homicidios sociopolíticos** y desapariciones forzadas por fuera de combate

Número de niñas y niños víctimas y porcentaje de autoría por presuntos autores, según períodos***

Julio de 1996 a junio de 2001

Períodos	**Casos confirmados** (en cuanto a su carácter de violencia social o política)													**Casos en estudio** **** (para definir su carácter de violencia sociopolítica)		**Casos confirmados y en estudio**		
	1 Agentes del Estado		2 Paramilitares		3 Guerrillas		4 **Casos con presuntos autores identificados**		5 Uno de los grupos anteriores sin identificar		6 **Subtotal de niñas y niños víctimas**			7 Autores sin identificar		8 **Total de niñas y niños víctimas**		
	a #	b % 1b=1a÷8a	a #	b % 2b=2a÷8a	a #	b % 3b=3a÷8a	a # 4a=1a:3a	b % 4b=4a÷8a	a #	b % 5b=5a÷8a	a # 6a=4a+5a	b % 6b=6a÷8a	c Promedio diario 6c=6a÷365	a #	b % 7b=7a÷8a	a # 8a=6a+7a	b %	c Promedio diario 8c=8a÷365
A Julio de 1996 a junio de 1997	7	14,00%	23	46,00%	11	22,00%	**41**	82,00%	1	2,00%	**42**	84,00%	0,12	8	16,00%	**50**	100%	**0,14**
B Julio de 1997 a junio de 1998	10	14,93%	40	59,70%	5	7,46%	**55**	82,09%	3	4,48%	**58**	86,57%	0,16	9	13,43%	**67**	100%	**0,18**
C Julio de 1998 a junio de 1999	14	14,43%	42	43,30%	36	37,11%	**92**	94,85%		0,00%	**92**	94,85%	0,25	5	5,15%	**97**	100%	**0,27**
D Julio de 1999 a junio de 2000	12	11,43%	35	33,33%	15	14,29%	**62**	59,05%	6	5,71%	**68**	64,76%	0,19	37	35,24%	**105**	100%	**0,29**
E Julio de 2000 a junio de 2001	17	12,88%	62	46,97%	11	8,33%	**90**	68,18%	9	6,82%	**99**	75,00%	0,27	33	25,00%	**132**	100%	**0,36**
F **Total de víctimas** (F=aA:aE)	**60**	13,30%	**202**	44,79%	**78**	17,29%	**340**	75,39%	**19**	4,21%	**359**	79,60%		**92**	20,40%	**451**	100%	

Fuentes: Las mismas del cuadro 7

Notas:

*: La definición de niñas y niños es la misma del cuadro 2.

**: La definición de homicidio sociopolítico es la misma del cuadro 5.

***: La definición de período es la misma del cuadro 2.

****: La definición de casos en estudio es la misma del cuadro 5.

N.B.: Los actos atribuidos a paramilitares como presuntos autores no excluyen la eventual participación de agentes del Estado por acción u omisión.

Violaciones de derechos humanos y violencia sociopolítica en Colombia

Derecho a la vida

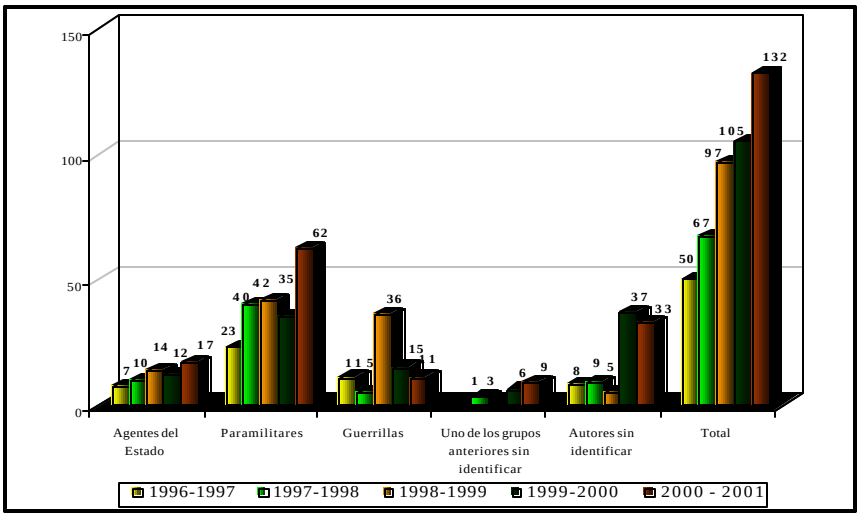
Niñas y niños víctimas

Ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos y desapariciones forzadas por fuera de combate

Julio de 1996 a junio de 2001

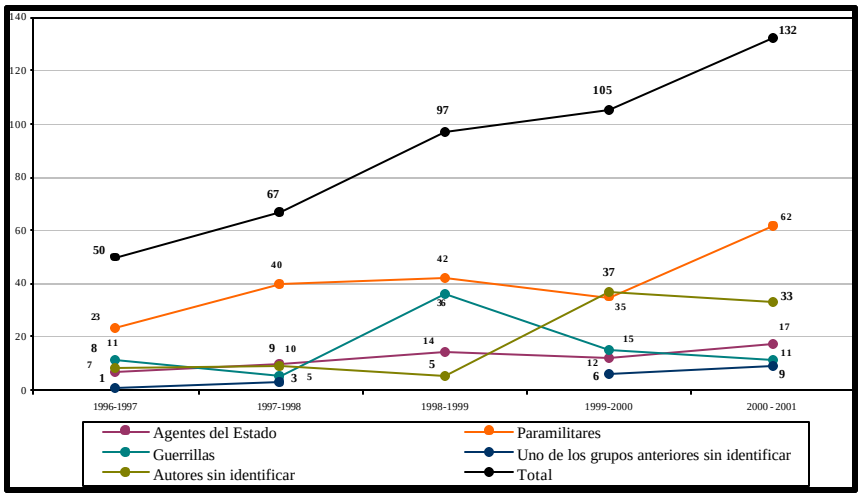
Gráfica J

Número de niñas y niños muertos por presuntos autores, según períodos



Gráfica K

Número de niñas y niños muertos por períodos, según presuntos autores identificados



Fuente: Las gráficas J y K se elaboraron a partir de los datos del cuadro 9, columnas 1, 2, 3, 5 y 8.

En octubre de 2000, el Comité de los Derechos del Niño examinó el informe del Estado colombiano[181]. El Comité manifestó que el clima general de violencia ha conducido a violaciones sistemáticas de los derechos de la niñez, y que los efectos directos del conflicto armado son un obstáculo al ejercicio de muchos de los derechos para la mayoría de las niñas y los niños en Colombia. Señaló también que la pobreza generalizada y las disparidades económicas y sociales afectan a la niñez.

Las observaciones finales se refirieron a los siguientes temas: derechos de la niñez y proceso de paz, niñez afectada por el conflicto armado, niñez víctima de desplazamiento forzado, violaciones al derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, deficiencias del registro de nacimientos, torturas y malos tratos, legislación de menores, reforma institucional (papel del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar), política hacia la niñez, información sobre los derechos de la niñez, falta de difusión de la Convención sobre los Derechos del Niño, lagunas en la legislación de adopción, justicia de menores, limitación de recursos, discriminación por razones de raza y género, privación de un entorno familiar, maltrato físico y sexual, deficiente atención en salud, falta de recursos para la niñez discapacitada, limitaciones en educación, esparcimiento y actividad cultural, explotación económica y trabajo infantil y , para terminar, venta, trata y secuestro de niñas y niños. Frente a estos problemas, el Comité planteó su preocupación, así como la necesidad de una acción del Estado para darles solución.

De acuerdo con el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia del año 2000[182], la población infantil padece con mayor rigor las consecuencias del conflicto armado interno, presentándose un elevado número de víctimas, entre las que se destacan algunas niñas violadas por los combatientes, un alto índice de secuestros efectuados por los grupos guerrilleros, así como un sinnúmero de casos de reclutamiento forzado de niñas y niños. Así mismo, señala que persiste la falta de atención integral a los menores desvinculados del conflicto. Existe un tratamiento discriminatorio entre los menores que se entregan voluntariamente y los que son capturados: los primeros pueden acceder a la protección del Estado, mientras que los segundos reciben un trato penal punitivo. Por otra parte, el informe señala que entre enero y junio de 2000 el 54,34% de las personas desplazadas fueron menores. Finalmente, fuera del ámbito del conflicto, destacó las crecientes denuncias sobre violencia intrafamiliar y abuso sexual.

Posteriormente, en su informe sobre el año 2001[183], además de reiterar lo dicho en el anterior informe sobre la situación de los niños en el conflicto armado, el Alto Comisionado señaló que el 54% de la población infantil tiene sus necesidades básicas insatisfechas y el 10,28% vive en condiciones de miseria[184]. En cuanto a los menores desplazados, sostuvo que de las 213.855 personas que se desplazaron entre enero de 2000 y junio de 2001, 103.403 (48,35%) eran menores de 18 años. Por otra parte, en el 2001

[181] *Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Colombia*, documento CRC/C/15/Add.137.
[182] *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia,* febrero 8 de 2001, documento E/CN.4/2001/15 párrafos 76 a 80.
[183] *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia,* febrero 28 de 2002, documento E/CN.4/2002/17, párrafo 130.
[184] Según cifras del Departamento Nacional de Planeación.

existían 2,7 millones de niños y niñas que trabajaban en condiciones de alto riesgo para su salud mental y física.

Finalmente, en su informe sobre el año 2002[185], el Alto Comisionado da cuenta de una situación que en vez de mostrar una mejoría, evidencia cómo los derechos de los niños se siguen viendo vulnerados en los mismos ámbitos, sin que el Gobierno haya adoptado medidas claras para combatir tales violaciones.

J. Pueblos indígenas y afrocolombianos (artículos 1, 2, 6 y 27)

La situación de los grupos étnicos ha empeorado progresiva y sistemáticamente, pues siguen siendo víctimas de violaciones a sus derechos civiles y políticos, en especial el derecho a la vida, así como de discriminación racial, intolerancia y exclusión social. Por otra parte, sus derechos económicos, sociales y culturales se han visto afectados por las condiciones de pobreza y exclusión en las que de manera patente se encuentran. El conflicto armado interno agrava aún más esta situación, amenazando la existencia misma de estos grupos.

Así mismo, otro aspecto preocupante son las constantes amenazas de muerte proferidas contra dirigentes de las minorías étnicas y personas que les prestan asesoría legal o asistencia humanitaria.

La especial vulnerabilidad de los grupos étnicos se evidencia en las continuas violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas y afrocolombianos, en especial las ejecuciones extrajudiciales o ilegales, las desapariciones forzadas, las amenazas de muerte, y el desplazamiento.

Según el informe sobre Colombia sobre el año 2000, elaborado por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos:

> "La mayor parte de los sucesos violentos contra los grupos étnicos tuvo como responsables a miembros de los grupos armados ilegales. Sin embargo, también recibió la Oficina quejas sobre hechos en los cuales los indígenas sufrieron, por obra de agentes de la fuerza pública, privaciones arbitrarias de la vida, privaciones ilegales de libertad, restricciones no razonables a la libertad de circulación, apropiaciones ilícitas de bienes de consumo, y uso desproporcionado de la fuerza"[186].

La vigencia efectiva de los derechos de las comunidades étnicas también se ha visto entorpecida por el desconocimiento de la legislación indígena por muchas autoridades del Estado, el desarrollo de permanentes conflictos sobre la tenencia de la tierra y las estrategias de control territorial por parte de los diversos actores armados. Así, se vulnera el derecho a su territorio ancestral, estipulado en la Constitución colombiana.

---

[185] *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, f*ebrero 24 de 2003, documento E/CN.4/2003/13, párrafos 24 a 26 del anexo.

[186] *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia* , documento E/CN.4/2001/15, marzo de 2001, párrafo 183.

Los indígenas son víctimas de fumigaciones, ametrallamientos, bombardeos, allanamientos, e incumplimiento de acuerdos por parte del Estado. Los grupos armados actúan como ejércitos de ocupación, presionan jóvenes para que se unan a sus filas y fomentan el desplazamiento forzado, incrementando el etnocidio.

De acuerdo con la ley 48 de 1993, los indígenas colombianos no están obligados a prestar el servicio militar. Sin embargo, como se ha dicho anteriormente, las políticas del actual Gobierno en materia de seguridad han llevado a una mayor militarización del país y han involucrado aún más a la población civil en el conflicto. A través del programa de "soldados campesinos" (ver supra I.A.2.c), han sido incorporados a las filas del Ejército, contra su voluntad, miembros de pueblos indígenas. Las comunidades indígenas afectadas han denunciado que se trató de un reclutamiento forzado. Sin embargo, los nuevos reclutas han sido presentados por la Fuerza Pública como "soldados campesinos". La instalación del primer pelotón de soldados indígenas obligó a las comunidades de la zona afectada a interponer una acción de tutela (semejante al recurso de amparo o *"writ of injuction"* existente en otros países) pidiendo la suspensión del programa en territorios indígenas y la desvinculación de los miembros indígenas del pelotón[187].

Por otra parte, cursa en el Congreso un proyecto de ley sobre el servicio militar obligatorio, que indica que, "[b]ajo el principio de universalidad y sin distinción en razón de condición económica, social o nivel de escolaridad, todos los varones colombianos están obligados a definir su situación militar"(artículo 1, proyecto 194 de 2003 Senado). Este proyecto, de ser aprobado, podría conducir a que los indígenas deban prestar servicio militar obligatorio, a pesar de que hasta el momento la ley los ha amparado en esa materia. Si bien el proyecto no menciona a los indígenas de manera expresa, el hecho de que se invoque la universalidad en la prestación del servicio sin distinción, entre otras, de la condición social, hace temer que se elimine el derecho a no prestar servicio militar obligatorio, que la ley 48 de 1993 garantiza a los indígenas.

Por otra parte, la situación económica, social y cultural de los pueblos indígenas y afrocolombianos es preocupante. Un alto porcentaje de sus miembros vive en condiciones de marginación y extrema pobreza[188], ve afectada su relación tradicional con el entorno o está expuesta al peligro de perder su identidad cultural y, en algunos casos, hasta de la desaparición de la etnia. El fenómeno del desplazamiento forzado, que ha venido afectando a estos grupos, es uno de los factores que claramente pone en peligro su identidad cultural.

Finalmente, a pesar del reconocimiento que hace la Constitución Política colombiana de los derechos de las minorías étnicas, estas siguen sufriendo por la discriminación racial y la intolerancia. En ese sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial manifestó su preocupación por la insuficiente representación de dichas comunidades en las

[187] *"Soldados campesinos, ¿sí o no?"*, diario *El Tiempo*, 3 de junio de 2003, pág. 1-2, *"El reclutamiento de indígenas"*, diario *El Tiempo*, 24 de abril de 2003, pág. 1-10, *"¿Soldados indios a la fuerza?"*, diario *El Tiempo*, 27 de marzo de 2003, pág. 1-5, *"Tutela por soldados indígenas"*, diario *El Tiempo*, 10 de junio de 2003, pág. 1-5.

[188] "De particular preocupación es la situación de la población afrocolombiana, considerada como una de las más pobres del país. Según la Defensoría del Pueblo, el 98% de las poblaciones afrocolombianas carecen de los servicios públicos básicos y el 80% de sus viviendas están caracterizadas por la marginación y el hacinamiento. En el departamento del Chocó, que cuenta con una población 90% afrocolombiana, el 82% tiene sus necesidades básicas insatisfechas". En: *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia* , documento E/CN.4/2003/13, febrero de 2003, párrafo 96.

instituciones estatales, la segregación racial y las condiciones de extrema pobreza y marginalización en las que se encuentran[189].

III. RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta la grave situación de derechos humanos en Colombia, evidenciada, entre otros aspectos, en el incumplimiento por parte del Estado colombiano de sus obligaciones a la luz del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos debería formular al Estado colombiano las siguientes recomendaciones:

1. **Establecer e implementar una política de derechos humanos y derecho humanitario** que se ajuste al derecho internacional. Esta política debe tener como objetivo garantizar todos los derechos de la población, enfrentando eficazmente las causas de las violaciones a los derechos humanos y asegurando que haya sanción para quienes las cometen. Debe basarse, especialmente, en el reconocimiento y en la aplicación real del principio de distinción entre combatientes y no combatientes, principio medular del derecho humanitario y de los derechos humanos. Para le efecto, el Gobierno debería corregir la manifestaciones a través de las cuales ha rechazado la vigencia de dicho principio en Colombia y eliminar o enmendar las políticas y proyectos gubernamentales basados en tal rechazo.

2. **Desmontar los programas de red de informantes y soldados campesinos**, y abstenerse de implementar cualquier otra iniciativa que, como estas, involucran aun más a la población civil en el conflicto, en contradicción con el principio de distinción entre combatientes y no combatientes, y conducen a la posible conformación de grupos paramilitares en el país, como históricamente ha sucedido con este tipo de iniciativas.

3. **Promover la suscripción de un Acuerdo Global de derechos humanos y derecho humanitario**, tal como lo ha propuesto reiteradamente la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que garantice el respeto de la población civil en las hostilidades.

4. **Retirar la propuesta de reforma constitucional** por medio de la cual se otorgarían a las fuerzas militares facultades de policía judicial, se autorizarían capturas, allanamientos e interceptación de comunicaciones sin orden judicial, y se autorizaría el registro o empadronamiento de la población, a disposición de los comandantes militares.

5. **Desmantelar los grupos paramilitares**, lo cual incluye la investigación, el juzgamiento y la sanción de quienes hayan cometido violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

6. **Investigar y sancionar a todos los agentes estatales que han cometido violaciones** a los derechos humanos y que han colaborado, por acción u omisión, con los grupos paramilitares, y suspenderlos del servicio mientras se adelantan las investigaciones penales en la justicia ordinaria.

[189] Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, documento CERD/C/304/Add.76, párrs. 13 y 17.

7. **Garantizar la independencia y autonomía del poder judicial**, eliminando las facultades que permiten al Fiscal General de la Nación tener injerencia en los procesos penales que no están directamente a su cargo.

8. **Asegurar que la Fiscalía General de la Nación actúe de manera imparcial e independiente** en todas las investigaciones, particularmente en aquellas en las cuales están involucrados funcionarios públicos en violaciones a los derechos humanos. En este contexto, debe fortalecerse la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, garantizando que esta tenga una conformación idónea y la seguridad de sus funcionarios.

9. **Retirar la salvedad a la competencia de la Corte Penal Internacional**, para que esta pueda conocer de los crímenes de guerra cometidos en Colombia o por nacionales colombianos.

10. **Adelantar un proceso de paz** en el marco de una política de respeto a los derechos humanos y al derecho humanitario, y en el cual se garantice la efectiva participación de la sociedad civil. El proceso debe garantizar verdad, justicia y reparación para las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario. La impunidad de estos crímenes no puede ser el precio a pagar por un acuerdo de paz, con ninguno de los grupos armados.

11. **Prevenir el desplazamiento forzado**, proteger a las víctimas y adoptar medidas para la superación de la condición de persona desplazada mediante la oferta de soluciones duraderas. Tratar el fenómeno desde una perspectiva de restablecimiento de los derechos conculcados de las víctimas. Garantizar la superación de la condición de persona desplazada mediante alternativas de reubicación o retorno en condición de voluntariedad, dignidad y de seguridad, y sin involucrar a la población en el conflicto armado. Promover una visita de seguimiento del Representante del Secretario General para las personas internamente desplazadas, señor Francis Deng, a la misión que realizó en 1999.

12. **Desarrollar y fortalecer los mecanismos e instituciones de protección de derechos**, tales como la acción de tutela, la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo y las personerías locales, y abstenerse de cualquier iniciativa que los debilite.

13. **Respetar el artículo 4 del Pacto**, proclamando el estado de excepción sólo si se cumplen los exigentes requisitos para ello, sin restringir de manera arbitraria y desproporcionada los derechos de la población, respetando el principio de temporalidad de las medidas y la competencia de la Corte Constitucional para revisar judicialmente su conformidad con las normas.

14. **Garantizar y proteger el derecho a la vida** de todos los habitantes de Colombia, a través de medidas efectivas de prevención y sanción, frente e todos los actores violentos y a favor de todos los actores sociales, sin discriminación, y, sobre todo, a través de una política seria en derechos humanos y derecho humanitario.

15. **Garantizar que los defensores de derechos humanos, sindicalistas y líderes sociales** puedan ejercer su actividad libremente, sin hostigamientos ni ataques contra su vida, integridad personal y libertad. El Gobierno debe ordenar a las autoridades y servidores públicos respetar el trabajo de las organizaciones de derechos humanos, depurar los archivos de inteligencia en los cuales hay información sobre defensores de derechos humanos, y garantizar que los delitos contra los defensores de derechos humanos sean investigados y juzgados.

16. **Garantizar y proteger los derechos de las mujeres**, a través de una política integral que elimine todas las formas de discriminación contra la mujer, y asegure su igualdad real. El Estado debe adoptar las medidas necesarias para proteger a las mujeres de la violencia intrafamiliar y de la violencia por razones de género en el marco del conflicto armado, revisando la normatividad en materia de violencia intrafamiliar para garantizar un recurso judicial efectivo e implementando las recomendaciones de la Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer. Debe garantizarse el derecho de asociación de las mujeres y otorgar protección a las líderes de las organizaciones. El estado debe tomar medidas efectivas para luchar contra la impunidad de los delitos cometidos contra las mujeres. El Estado debe ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

17. **Garantizar los derechos de la población carcelaria**, en particular el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas ni tratos crueles, inhumanos o degradantes, y en general el derecho a un trato humano y respetuoso. Deben tomarse medidas para eliminar el hacinamiento en los lugares de detención, separar a las personas sindicadas y condenadas, evitar el ingreso de armas a las cárceles, entre otras. La privación de libertad como medida de aseguramiento debe ser la excepción, y la libertad la regla. El Estado colombiano debe reconocer la competencia del Comité contra la Tortura para conocer de quejas individuales, de acuerdo con lo previsto en los artículos 21 y 22 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, y debe ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes.

18. **Garantizar los derechos de la niñez**, a través una política que garantice integralmente los derechos de la niñez, que incluya medidas de prevención, protección y sanción. El Estado debe prestar especial atención al problema de reclutamiento de menores en las filas de guerrillas y paramilitares, adoptando las medidas para evitarlo, sancionando a los responsables, y atendiendo adecuadamente a los menores desvinculados del conflicto. En este sentido, debe garantizar el restablecimiento de los derechos de los menores desvinculados de acuerdo con lo dispuesto en la opinión consultiva OC 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de agosto 28 de 2002. El Estado colombiano debe ratificar los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativos a la participación de niños en conflictos armados, y a la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil.

19. **Garantizar los derechos de las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas**, a través de un política que garantice el respeto por su vida, autonomía, territorio y cultura, y atendiendo a su reclamo de no ser involucrados en el conflicto. El Estado debe tomar medidas para proteger a los líderes de estas comunidades, garantizando su derecho a la asociación y a la participación política, y debe también superar la impunidad de los crímenes contra las personas pertenecientes a estos grupos. El Estado colombiano debe reconocer la competencia para conocer de quejas individuales prevista en el artículo 14 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.

Petición especial al Comité de Derechos Humanos

Como se ha mostrado en el cuerpo del informe, el Comité ha formulado muy ponderadas recomendaciones en 1997 así como en 1994, pero lamentablemente la situación en Colombia se ha agravado en forma considerable. Este agravamiento pone en evidencia la inobservancia de dichas recomendaciones por parte del Estado colombiano, que no solamente las ha ignorado sino que en muchas ocasiones ha actuado decididamente en contra de ellas. Urge por consiguiente tomar medidas eficaces para evitar que las decisiones del Comité de Derechos Humanos sigan siendo irrespetadas o, en el mejor de los casos, queden convertidas en letra muerta, y para contribuir eficazmente a superar la gravísima crisis de derechos humanos en Colombia. Por ello, sería adecuado que el Comité de Derechos Humanos adoptara una recomendación especial en ese sentido, como sería la de ofrecerle al Gobierno colombiano la constitución de un mecanismo de seguimiento en la aplicación de las recomendaciones. Ese mecanismo podría consistir en la integración de un pequeño grupo de expertos del propio Comité, que tuviera por funciones las de deliberar con el Gobierno colombiano sobre la aplicación de las recomendaciones, supervisar su efectiva aplicación, e informar al respecto al comité en un término prudencialmente corto (por ejemplo seis meses), dada la magnitud de la crisis.

Bogotá, julio de 2003