

Informe de seguimiento a las recomendaciones del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias

-Resumen Ejecutivo-

La Comisión Colombiana de Juristas presenta a continuación las principales preocupaciones contenidas en el informe de seguimiento a la implementación por parte del Estado colombiano de las recomendaciones del Relator Especial durante la visita que realizó al país en el mes de junio de 2009¹. Este resumen incluye información actualizada a junio de 2012 en relación con los temas en los que fue posible acceder a la misma.

A. Homicidios cometidos por las fuerzas de seguridad

1. Persisten las violaciones al derecho a la vida cometidas directamente por miembros de la fuerza pública. La Comisión Colombiana de Juristas registró que, durante el año siguiente a la visita del Relator Especial² por lo menos 70 personas fueron víctimas de violaciones al derecho a la vida cometidas por fuera de combate presuntamente por miembros de la fuerza pública³.

2. La justicia penal militar continúa conociendo casos de ejecuciones extrajudiciales y se ha constatado su falta de colaboración con la justicia penal ordinaria.

3. El Ministerio de Defensa, la Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación suscribieron un acuerdo tripartito, en junio de 2011, en desarrollo del cual el Gobierno ha conformado una Mesa Técnica, que “*podrá zanjar conflictos jurisdiccionales cuando exista duda en cuanto al Juez Natural que corresponda*”⁴ en los casos de ejecuciones extrajudiciales. Esta medida es abiertamente inconstitucional porque desconoce que la facultad para dirimir los conflictos de competencia está radicada en la sala jurisdiccional disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura⁵. Por ello, resulta pertinente que se inste al Estado colombiano para que implemente medidas que garanticen los recursos administrativos y humanos para el adecuado funcionamiento del Consejo Superior de la Judicatura.

4. Algunos jueces militares que han intentado cumplir con su labor de remitir los casos de ejecuciones extrajudiciales a la justicia penal ordinaria han sido víctimas de hostigamientos y amenazas⁶.

5. Persiste la impunidad en los casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas por agentes del Estado que están siendo investigados por la justicia penal ordinaria. Por ejemplo, en el caso de

¹ Comisión Colombiana de Juristas. *Informe de seguimiento a las recomendaciones del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias*. Febrero 16 de 2012. http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2012_n1.pdf

² Julio de 2009 a junio de 2010.

³ Comisión Colombiana de Juristas. *Cuadro de violaciones al derecho a la vida: ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos y desapariciones forzadas, Julio de 1996 a junio de 2010*. Disponible en: http://www.coljuristas.org/documentos/cifras/cif_2012-05-04_01.pdf

⁴ Procuraduría delegada para el ministerio público en asuntos penales. Oficio No. PDMP. 01182 del 02 de febrero de 2012.

⁵ Constitución Política de Colombia, Artículo 256, numeral 6: le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

⁶ Ver el caso del Juez penal militar Alexander Cortés Cárdenas reseñado en las págs. 16 y 17 del informe.

los jóvenes de Soacha⁷, si bien se profirió una nueva sentencia condenatoria el 4 de junio de 2012 contra un mayor, un teniente, un cabo y tres soldados profesionales de las fuerzas militares por la ejecución extrajudicial de Fair Leonardo Porras⁸, hay 15 investigaciones restantes en relación con este caso en las cuales no hay avances hasta la fecha.

6. En relación con la adopción de medidas legales que van en contravía de la investigación de las violaciones de derechos humanos por parte de la jurisdicción penal ordinaria y eximirían de enjuiciamiento o condena a autores de violaciones de derechos humanos, cursan dos propuestas de reforma en el Congreso de la República que significan un retroceso lamentable en materia de lucha contra la impunidad en Colombia:

a. En febrero de 2012, el Gobierno nacional retiró la propuesta de reforma constitucional al fuero penal militar que se discutía como parte del articulado de la propuesta a la reforma a la justicia⁹ y presentó un nuevo proyecto de reforma constitucional exclusivamente referido al fuero penal militar en el mes de marzo¹⁰. A la fecha esta última propuesta ya cumplió la mitad de su trámite en el Congreso de la República y contempla varias medidas preocupantes:

- La creación de un tribunal de garantías penales¹¹;
- La inclusión de un listado restrictivo de delitos excluidos del conocimiento de la justicia penal militar que incluye ciertas conductas que constituyen violaciones graves a los derechos humanos (*“En ningún caso la Justicia Penal Militar conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, ejecución extrajudicial, desplazamiento forzado, violación y abusos sexuales, actos de terror contra la población civil y reclutamiento o uso de menores. Salvo los delitos anteriores, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares”*¹²), pero que deja por fuera otras (detenciones arbitrarias, tratos crueles, inhumanos y degradantes, entre otras);

⁷ Ver caso de los jóvenes de Soacha en la página 20 del informe.

⁸ El Espectador. Junio 4 de 2012. *Condenados a 52 años mayor y teniente del Ejército por falso positivo en Soacha*. <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-350918-condenados-52-anos-mayor-y-teniente-del-ejercito-falso-positivo>

⁹ “Gobierno anunció retiro del fuero militar de la reforma a la justicia”, *Eluniversal.com.co*, Cartagena, febrero 19 de 2012, En: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/nacional/gobierno-anuncio-retiro-del-fuero-militar-de-la-reforma-la-justicia-65566>

¹⁰ Proyecto de acto legislativo 192 de 2012 Cámara – 16 de 2012 Senado, *“Por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia”*.

¹¹ El proyecto de acto legislativo propone establecer un tribunal de garantías penales que participe *“en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública”* (artículo 1). Esta propuesta es confusa, pues no se comprende por qué razón debe haber un control de la acusación de todos los procesos en los que se investigue a un militar, sin restringir siquiera esta posibilidad a aquellos procesos en los que el delito tenga un nexo directo con el servicio que prestan los militares.

Pero aún si se restringiera la competencia para aquellos procesos en los que se investigue a militares por la presunta comisión de delitos relacionados con el servicio, dicho órgano seguiría siendo cuestionable, por desconocer el derecho a la igualdad, al establecer una diferencia injustificada entre los miembros de la fuerza pública que sean sometidos a procesos penales y el resto de personas que se encuentren en la misma circunstancia. Vale la pena recordar que en todo proceso penal, tanto en la justicia penal ordinaria como en la penal militar, existen jueces de garantías penales encargados de proteger los derechos constitucionales de los procesados. Así, el proyecto de acto legislativo parece asumir que los jueces de control de garantías que funcionan en la justicia penal ordinaria y en la penal militar no protegen los derechos de los militares de manera adecuada, y por lo tanto pretende reemplazarlos. El proyecto opta por crear una justicia paralela diferente para los militares, privilegio que se opone al deber de tratar a todas las personas de manera igual.

¹² Congreso de la República de Colombia. *Informe de Conciliación al Proyecto de Acto Legislativo Número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara*. Gaceta del Congreso, Año XXI número 340. Junio 12 de 2012

- La atribución del conocimiento de infracciones al derecho internacional humanitario, otorgada exclusivamente a la Justicia Penal Militar, excede el limitado rol que esta justicia debe cumplir en toda sociedad democrática.

El proyecto de ley estatutaria también señala la necesidad de “*armonizar el derecho penal con el derecho internacional humanitario*”, bajo el entendido de que el derecho internacional humanitario sí permitiría asumir una posición ofensiva en el contexto del conflicto armado, a diferencia del derecho penal actualmente vigente, el cual, supuestamente, no permitiría a la fuerza pública hacer nada distinto de defenderse. El gran riesgo de esta propuesta es que puede dar lugar a que se flexibilicen las normas del derecho internacional humanitario, las cuales están pensadas, para proteger a la población civil y a las personas por fuera de combate, y no para dar licencia a las partes en conflicto de cometer excesos por los cuales puedan eximirse de responsabilidad.

También se propone la creación de una Comisión mixta (civil y militar) que podrá investigar preliminarmente los hechos para determinar cuál es la jurisdicción competente en aquellos casos en los que “*exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar*”. Esta propuesta implica una reforma constitucional en relación con la competencia para dirimir los conflictos jurisdiccionales, que se encuentra radicada en el Consejo Superior de la Judicatura. Asimismo, modifica la regla de competencia actualmente existente, la cual es clara al afirmar que en caso de duda acerca de la competencia de un delito cometido por miembros de las Fuerzas Militares, su conocimiento le corresponde a la justicia penal ordinaria.

b. Por su parte, el proyecto de reforma constitucional denominado “marco jurídico para la paz”, ha sido aprobado por el Congreso después de 8 debates¹³. Éste contempla la posibilidad de acudir a instrumentos de justicia transicionales (judiciales o no judiciales), siendo inherente a los mismos recurrir a criterios de selección y priorización en las investigaciones penales.

La selección tendría como propósito habilitar al Congreso de la República para aprobar mediante ley, la cual sería de iniciativa gubernamental, criterios con base en los cuales se elegirían ciertas violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario para ser investigadas. Respecto de aquellos casos que no sean seleccionados, el Estado podría renunciar a perseguirlos penalmente. La aprobación de esta propuesta supondría un incumplimiento de las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado Colombiano, y un desconocimiento de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de acceso a justicia, derechos de las víctimas y derechos humanos.

De otro lado, aprobar la facultad de seleccionar casos supondría el otorgamiento de beneficios penales prohibidos que ya se han intentado ofrecer mediante leyes, pero que no han sido aprobados, por cuanto los jueces han cerrado esta alternativa. Específicamente, la renuncia a la persecución penal para violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario ya se había intentado aplicar mediante la figura del principio de oportunidad para desmovilizados, lo cual fue declarado inconstitucional por la Corte

¹³ Ver: *Texto aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República el día 14 de junio de 2012 en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo 14 de 2011 Senado, 94 de 2011 Cámara, “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”*

Constitucional. El argumento esgrimido para tomar tal decisión fue, precisamente, que la renuncia a la investigación y sanción de los responsables de cometer estas conductas, era contraria a la Constitución y a los diferentes instrumentos sobre derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional. Siendo así, la aprobación de la facultad de renunciar a la persecución penal de violaciones de derechos humanos o de infracciones al derecho internacional humanitario sería eludir la jurisprudencia de la Corte Constitucional por vía de reforma constitucional (práctica tan usual en el anterior Gobierno y que no debería repetirse en el actual).

En relación con la priorización, el empleo de criterios para decidir qué casos se investigan primero y cuáles otros lo serán después podría dar lugar a una vulneración del deber del Estado de investigar en un plazo razonable, o incluso podría implicar *en la práctica* una renuncia a investigar los casos no priorizados, como consecuencia de las limitaciones presupuestales y técnicas de los organismos de investigación.

Un inconveniente adicional de este proyecto de reforma constitucional, es que abriría la puerta para otorgar amnistías a militares, policías, agentes de Estado y paramilitares desmovilizados responsables de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

7. La Directiva 029 de 17 de noviembre de 2005, la cual otorga incentivos a miembros de las fuerzas armadas por presentar como resultados personas muertas en combate, sigue vigente. Aun cuando el Ministerio de Defensa afirma en la respuesta a un derecho de petición remitido por la Comisión Colombiana de Juristas, que “*La Directiva Ministerial Permanente 029 del 17 de noviembre de 2005, no se encuentra vigente*”¹⁴, no proporciona la información acerca de la norma a través de la cual se deroga dicha directiva.

Menciona el Ministerio de Defensa que “*Actualmente la Directiva Ministerial Permanente 021 de 09 de julio de 2011 es aquella que reglamenta los criterios para el pago de recompensas*”, pero advierte que “*Las Directivas en mención son documentos clasificados que tienen reserva legal, su circulación es restringida y su contenido consagra temas estrechamente ligados con la seguridad y defensa nacional. En consecuencia, la no expedición de copias de dichos documentos tiene soporte legal en criterios de razonabilidad y proporcionalidad (ley 57 de 1985)*”¹⁵. Es importante resaltar que el carácter de *reservada* con el que esta nueva directiva es presentada va en contravía del principio de publicidad que deben tener las normas en cualquier ordenamiento jurídico. Cabe señalar además que, dado el decisivo rol que tuvo la Directiva 029 de 2005 en relación con la comisión de ejecuciones extrajudiciales, ésta nueva norma debería ser divulgada como medida de transparencia.

8. Teniendo en cuenta que ha existido un uso discrecional de los gastos reservados destinados al pago de recompensas a informantes por parte de los mandos militares que, junto con otros fondos, fueron la fuente más probable de pago a los reclutadores en los casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas por miembros de la fuerza pública¹⁶, es necesario insistir en la importancia de la realización de auditorías por parte de la Contraloría General de la República

¹⁴ Ministerio de Defensa, Oficio No. 14131/MDVPAIDH-725 de 20 de febrero de 2012.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Naciones Unidas, *Informe del Relator sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston. Misión a Colombia*. Documento A/HRC/14/24/Add.2 Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.24.Add.2_sp.pdf

con respecto a la utilización de dichos fondos. Los resultados de dichas auditorías deben ser públicos.

9. El Estado no ha suministrado información adecuada sobre la suspensión de funcionarios involucrados en investigaciones por presuntas ejecuciones extrajudiciales.

10. El Estado ha vulnerado los derechos de los familiares de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales otorgando reconocimientos y premios a miembros de la fuerza pública investigados por ejecuciones extrajudiciales. Adicionalmente, algunas de las actuaciones procesales de la Defensoría Militar (DEMIL) han obstruido y dilatado el avance de los procesos judiciales.

B. Homicidios y otras infracciones al derecho humanitario cometidas por grupos guerrilleros

11. Los grupos guerrilleros FARC y ELN continúan cometiendo infracciones al derecho humanitario, contra la vida de la población colombiana. Así mismo, estos grupos continúan vulnerando los derechos a la libertad y la integridad personal, utilizando armas prohibidas por el derecho humanitario (entre ellas, minas antipersonal), secuestrando personas y reclutando niñas y niños.

12. Respecto a la postura del gobierno sobre las posibilidades de negociaciones para la paz con los grupos guerrilleros, el Presidente Juan Manuel Santos ha dado declaraciones públicas que buscan desanimar a las personas interesadas en elaborar propuestas sobre el tema. Actualmente, en el Tribunal Superior de Cundinamarca, cursa una acción de cumplimiento dirigida al Presidente por no convocar al Consejo Nacional de Paz.

13. La Ministra de Relaciones Exteriores ha dado declaraciones ante el Consejo de Seguridad de la ONU, que ponen en riesgo la gestión que vienen realizando las entidades del Sistema de Naciones Unidas en relación con la protección de las niñas y los niños víctimas del conflicto armado en aplicación de la resolución 1612 del Consejo de Seguridad.

C. Homicidios cometidos por grupos paramilitares

14. Los grupos paramilitares no han sido efectivamente desmantelados. Así lo ha reconocido la Fiscalía General de la Nación. No obstante, el Gobierno sigue negando la existencia del paramilitarismo en el país, y considera a los paramilitares como criminales organizados y narcotraficantes. Esto tiene graves consecuencias en el reconocimiento, atención y protección de las víctimas, las cuales ya no son consideradas víctimas del conflicto armado.

15. El Gobierno ha presentado y apoyado la adopción de la propuesta de “marco jurídico para la paz”¹⁷ y la Ley 1424 de 2010. Esta ley impide que la Fiscalía utilice información valiosa proveniente de grupos desmovilizados referente a violaciones graves de derechos humanos en las investigaciones criminales. Esta ley fue declarada constitucional por la Corte Constitucional la cual constató que las declaraciones que los desmovilizados hagan ante el denominado “mecanismo no judicial de contribución a la verdad” sí podrán ser usadas en procesos penales, pero no en aquellos que se adelanten en contra de los desmovilizados de su mismo grupo.

¹⁷ Ver numeral 6, *infra*.

D. Homicidios y amenazas contra integrantes de grupos vulnerables y funcionarios públicos

16. Durante el año 2011 se registraron 33 defensoras y defensores de derechos humanos víctimas de violaciones al derecho a la vida, siendo el año en el que se presenta el mayor número de registros desde 1996. Entre enero y octubre de 2011, la Escuela Nacional Sindical, registró que, por lo menos, 23 sindicalistas habían sido asesinados en ese período.

Durante el mes de febrero de 2012 se conocieron amenazas contra defensoras y defensores de derechos humanos de la Asociación Agraria de Santander (ASOGRAS), campesinos y líderes de restitución de tierras en Santander¹⁸ y contra 12 mujeres¹⁹, entre ellas la Defensora del Pueblo Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y las Mujeres, varias organizaciones²⁰ y personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos incluyendo agencias de la ONU en Bogotá, presuntamente por el grupo paramilitar Águilas Negras²¹. En ambos casos, los panfletos hacían alusión a la participación de estas personas y organizaciones en los procesos de acompañamiento a las víctimas en la restitución de tierras.

17. Ha habido una apertura al diálogo en el gobierno del presidente Juan Manuel Santos en relación con las defensoras y los defensores de derechos humanos. No obstante, casos como la estigmatización de los abogados de las víctimas de la masacre de Mapiripán y el desplazamiento del predio Las Pavas, evidencian no solamente la continuidad de declaraciones que descalifican la labor de defensa de los derechos humanos por parte de las autoridades del Estado, sino también la negación de la realidad por parte de estas mismas autoridades. Lo anterior continúa poniendo en riesgo tanto a las víctimas como a los miembros de las organizaciones de derechos humanos.

18. Tres años después de haberse revelado públicamente las actividades ilegales de inteligencia y contrainteligencia realizadas por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), en contra de defensores de derechos humanos, magistrados de las Altas Cortes, políticos de oposición, sindicalistas, periodistas, entre otras personas, no se ha proferido ninguna sentencia ordinaria condenatoria en contra de los responsables de estos crímenes. Las únicas condenas emitidas han sido el producto de aceptación de cargos por parte de los procesados o de la realización de preacuerdos con la Fiscalía. Las condenas con esas características no han contribuido eficientemente a la definición de las circunstancias de tiempo, modo, lugar, actores y determinadores de las actividades ilegales de inteligencia.

¹⁸ Denuncias de la organización ASOGRAS que reposa en los archivos de la Comisión Colombiana de Juristas recibida el 17 de febrero de 2012, radicados D-12016 y D-12017.

¹⁹ Olga Amparo, Ana Jimena Bautista, Angélica Bello, Rubi Castaño, Piedad Córdoba, María Eugenia Cruz, Nini Johana Gonzales, Osana Medina, Claudia Mejía, Pilar Rueda, Yovana Sáenz y María Eugenia Urrutia. Tres hombres fueron también amenazados: Iván Cepeda, Eusevio Mosquera y Gustavo Petro.

²⁰ Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES), Afromupaz, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la organización Arco Iris, la Casa Mujer, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la Fundación Nacional Defensora de los Derechos Humanos de la Mujer (FUNDHEFEM), Juntos por la vida, la marcha indígena, el Movimiento de Crímenes de Estado (MOVICE), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Ruta Pacífica y la corporación SISMA Mujer.

²¹ Denuncias de la corporación Casa de la mujer que reposa en los archivos de la Comisión Colombiana de Juristas recibida el 29 de febrero de 2012, radicados D-12018 y D-12019.

19. Resulta preocupante la constatación de nuevos hechos que sugieren que las actividades ilegales de inteligencia en contra de defensoras y defensores de derechos humanos, magistrados de las altas cortes, opositores políticos y periodistas, no han cesado.

20. Es necesario que el Estado colombiano sea requerido a presentar resultados de la investigación, juzgamiento y sanción del ex Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez en relación con las violaciones a los derechos humanos cometidas por el DAS.

21. La Corte Constitucional y numerosos órganos internacionales de protección de los derechos humanos han instado al Estado a dar cumplimiento a las medidas ordenadas con el objetivo de garantizar la protección de las poblaciones indígenas y afrocolombianas. No obstante, las medidas tomadas por el Estado han sido más formales que materiales y por consiguiente, las poblaciones indígenas y afrodescendientes continúan padeciendo las consecuencias de las presiones sobre sus territorios ancestrales al igual que graves violaciones contra sus derechos humanos.

E. Fortalecimiento Institucional

22. El Estado ha tomado algunas medidas de fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (SAT) que se han visto reflejadas en una mejoría de la capacidad de análisis por parte de su equipo. Sin embargo, estas medidas no han contribuido a mejorar la efectividad de la respuesta preventiva por parte de las autoridades, en vista de que las mismas no han abordado los problemas de falta independencia de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT).

23. El Estado colombiano continúa en mora de implementar el sistema de información recomendado por el Relator. Esto entorpece la labor de defensa de los derechos de las víctimas, impide que los familiares de las víctimas accedan a la información sobre el curso de las investigaciones y contribuye a que la sociedad en su conjunto desconozca la magnitud del problema de impunidad respecto de las graves violaciones a los derechos humanos que se cometen en el país.

Conclusión

Las recomendaciones formuladas en el 2009 han sido implementadas parcialmente por el Estado colombiano, y, aunque aparentemente ha disminuido el número de ejecuciones extrajudiciales luego de la visita del Relator Especial, éstas continúan ocurriendo y sus verdaderas causas siguen sin resolverse. El nivel de impunidad es supremamente preocupante no sólo por los resultados insuficientes de las persecuciones penales de agentes estatales sino también por las medidas promovidas por el Gobierno que impiden la investigación, el juzgamiento y la sanción de los miembros de la fuerza pública presuntamente responsables de violaciones de derechos humanos. Una renovación a las recomendaciones del 2009 y un meticuloso seguimiento a éstas son necesarios.