

EL ESTADO COLOMBIANO FRENTE AL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

Aleksey Herrera Robles *

Resumen

La posición protagónica asumida por Colombia en el afianzamiento del Sistema Interamericano y la ratificación de la mayoría de los tratados sobre Derechos Humanos contrasta con la situación actual de violación de tales derechos, como se observa no sólo en los informes publicados por la Comisión Interamericana a las visitas in loco realizadas al país en 1980, 1992 y 1997 y el alto número de medidas provisionales dictadas, sino además por el incremento de las denuncias individuales presentadas ante ese organismo en contra del Estado colombiano.

Palabras clave: Derechos Humanos, Sistema interamericano.

Abstract

The lead position assumed by Colombian in strengthening the Inter.-American System and ratifying most treaties on human rights contrasts with current situation of violation of such rights as we can observe not only on the reports by Inter-American Commission on Human Rights after its visits in loco to the country in 1980, 1992 and 1997, and the high number of provisional measures taken by the Government, but also by the increase of individual actions brought against Colombian State before the Commission.

Key words: Human Rights, Inter-American System.

Fecha de recepción: 11 de agosto de 2001

* Abogado. Magíster en estudios políticos y económicos. Profesor de Constitucional General, Hacienda Pública y Administrativo General en la División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte. Director de la *Revista de Derecho* de la misma universidad. (aherrera@uninorte.edu.co).

Colombia ha desempeñado un papel activo y protagónico en el afianzamiento del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, lo que resulta paradójico si tenemos en cuenta no solamente el resultado de los informes sino además el alto número de casos individuales que han terminado en recomendaciones de la Comisión o en condenas de la Corte Interamericana.

En sus inicios, la participación del Estado colombiano fue determinante en el proceso de concreción de la OEA, no sólo por el reconocimiento internacional adquirido por el país como resultado de su tradición de apego y respeto a los principios jurídicos, sino además por el liderazgo asumido por Alberto Lleras Camargo, quien desempeñó un papel protagónico en el período de la postguerra tanto en la redacción y aprobación del *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca* (TIAR), suscrito el 2 de septiembre de 1947 en el marco de la Conferencia Interamericana de Río de Janeiro, como en la conferencia realizada en San Francisco, que permitió la aprobación de la Carta de Naciones Unidas.

Tanto política como institucionalmente el TIAR permitió acelerar la integración de América Latina, a partir de la idea de solidaridad hemisférica ante la agresión de un enemigo común, aunque el trasfondo no fue más que un proceso encaminado, por una parte, a la aplicación en bloque de la doctrina Truman¹ y, por otra, el interés de los países latinoamericanos de obtener tratamientos preferenciales² que les permitieran el desarrollo económico y el progreso social.

En los días previos a la IX Conferencia Panamericana, el panorama político, económico y social del país no era alentador; por una parte, se había recrudecido la violencia partidista ante la actitud pasiva de los funcionarios de Estado; por otra, el Partido Liberal frente a la falta de garantías retiró a todos sus miembros del gobierno, a lo que se sumó una gran ola especulativa y un ambiente de intranquilidad producto de la permanente inmigración hacia la capital de campesinos que en condición de desplazados venían huyendo de la violencia en los campos.

¹ Formulada por el presidente norteamericano Harry S. Truman en 1957, en virtud de la cual «[...] En el momento presente de la historia mundial, casi todas las naciones deben escoger entre dos formas alternativas de vida. Dicha elección frecuentemente no es libre [...]», con lo cual se dio lugar al bipolarismo entre el sistema capitalista y el socialista y el inicio de la Guerra Fría.

² La búsqueda de ese tratamiento preferencial estuvo motivada por la puesta en funcionamiento en Europa del Plan Marshall y la aprobación de cuantiosos recursos por parte de Estados Unidos.

El 9 de abril de 1948, mientras trascurría la Conferencia, fue asesinado Jorge Eliécer Gaitán, el líder popular más importante que tuvo Colombia durante el siglo XX, lo que ocasionó una gran insurrección popular que terminó por destruir parcialmente la ciudad. En ese ambiente se expidió la *Declaración Americana*, lo que reafirma lo paradójico del papel de Colombia en el afianzamiento de un sistema interamericano de derechos.

En una mirada retrospectiva, Alvaro Tirado Mejía comenta: «En los inicios de los años sesenta, Colombia jugó un papel central dentro de la OEA en acontecimientos relacionados con Cuba, especialmente a través de los cancilleres Julio César Turbay Ayala y José Joaquín Caicedo Castilla. Colombia también fue la «vitrina» de la Alianza Para el Progreso y Carlos Sanz de Santamaría la presidió. Más tarde, el canciller Alfredo Vázquez Carrizosa propuso el pluralismo dentro de la organización y durante el gobierno de Alfonso López Michelsen se gestó, dentro de la OEA, la autorización para que los países miembros pudieran tener relaciones con Cuba. Durante la invasión norteamericana a República Dominicana, el gobierno del presidente Guillermo León Valencia propuso, a través del embajador Alfredo Vázquez, la creación de la fuerza interamericana que reemplazó la actuación individual de los marines norteamericanos, lo cual fue visto por la opinión como una legalización de la ocupación. Durante el gobierno de Belisario Betancur, la Carta de la Organización fue reformada en cuestiones esenciales, mediante el Protocolo de Cartagena, de 1985. El canciller Julio Londoño Paredes jugó un importante papel de mediación en la OEA, antes de que se produjera la invasión norteamericana a Panamá, en 1989. Y Colombia ha sido el único país que ha tenido dos secretarios generales de la OEA: Alberto Lleras y César Gaviria».³

Dentro de ese marco de contradicciones analizaremos la situación de Colombia frente al Sistema Interamericano: en primer lugar, relacionando los instrumentos ratificados por el país en relación con la materia; en segundo lugar, resumiendo las conclusiones y recomendaciones de la Comisión Interamericana como resultado de las visitas *in loco* realizadas durante los últimos 20 años⁴, y por último se analizará brevemente las condenas que ha recibido el Estado colombiano por parte de la Corte Interamericana.

³ TIRADO MEJÍA, Alvaro. «Medio siglo de actuaciones de Colombia en la OEA – 50 años de la Organización de Estados Americanos». En: *Biblioteca Virtual del Banco de la República*. www.banrep.gov.co/blaavirtual/credencial/10002.htm

⁴ La primera se realizó del 21 al 28 de abril de 1980.

1. MARCO NORMATIVO CONVENCIONAL DEL SISTEMA INTERAMERICANO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Aunque el Sistema Interamericano antecedió la creación de la Organización de los Estados Americanos⁵, en el período de 1826 a 1948 se expresó por intermedio de convenciones algunas preocupaciones regionales por temas como el derechos de los extranjeros, la nacionalidad y el derecho de asilo, y posteriormente los derechos laborales y los de la mujer; sin embargo, sólo hasta la IX Conferencia Internacional de los Estados Americanos, realizada en Bogotá en 1948, se logró concretar una iniciativa general sobre el tema de los derechos humanos.

En la mencionada conferencia se aprobó en primer lugar la Carta de la OEA y en segundo lugar la resolución XXX, conocida como la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, piedra angular del sSistema Interamericano.

La Carta de la OEA permitió la creación de una organización internacional compuesta por los estados americanos, desarrollada para «[...] lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia»⁶, y se constituyó al interior de las Naciones Unidas como un organismo regional.

Si bien fueron pocos los referentes a los derechos humanos, el tema tuvo una doble inclusión: indirecta, a partir del establecimientos de propósitos esenciales tales como la promoción y consolidación de la democracia representativa y el esfuerzo por procurar solución a los problemas políticos y económicos de los estados miembros⁷, y directa, como la previsión del artículo 3º, literal k)⁸, en virtud del cual los estados «proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo».

La *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* si bien constituyó un gran progreso en materia de identificación de los derechos fundamentales, tuvo dos inconvenientes principales: por una parte, el hecho de no haber sido incorporada a la Carta, lo que trajo como consecuen-

⁵ BUERGENTHAL, Thomas; NORRIS, Robert y SHELTON, Dinah. *La protección de los Derechos Humanos en las Américas*. Madrid, Civitas, p. 66-68.

⁶ Carta de la OEA, artículo 2º.

⁷ Carta de la OEA, artículo 2º, literales b) y e).

⁸ En el texto original aparece como artículo 5º, literal j).

cia que los preceptos en ella contenidos no tenían fuerza jurídica y, en consecuencia, carácter vinculante; por otra parte, no se previeron instrumentos o mecanismos de verificación o control.

No obstante lo anterior, en 1959 y amparados en el artículo 5º, literal j) de la Carta, que establecía la proclamación de los derechos fundamentales de las personas sin discriminación alguna, en la Quinta Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores se creó una Comisión Interamericana de Derechos Humanos, integrada por siete miembros y cuya tarea era más pedagógica e instructiva que de control, pues sus funciones se limitaban a «*estimular la conciencia [...]*» sobre el tema, formular recomendaciones, preparar estudios, encarecer a los gobiernos para que le proporcionaran información y, en general, servir de cuerpo consultivo de la OEA en materia de derechos humanos.

Los instrumentos convencionales suscritos desde entonces por Colombia se resumen así:

1.1. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Colombia fue, después de Costa Rica, el segundo país en ratificarla, el 31 de julio de 1973, luego de ser aprobada por el Congreso de la República mediante ley 16 de 1972.

Entró en vigor el 18 de julio de 1978, luego de haber sido depositados los documentos de ratificación o adhesión de once de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos.

Los aspectos centrales de esta Convención se resumen así:

- a. Los Estados miembros se comprometieron a respetar los derechos y libertades y a garantizar su pleno ejercicio a todas las personas;
- b. Los Estados adquirieron el compromiso de adoptar, de acuerdo con sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades;
- c. Se identificaron los derechos políticos y civiles, así: personalidad jurídica; Vida; Integridad personal; Prohibición de la esclavitud y de la servidumbre; Derechos a la libertad personal; Garantías judiciales; Principio de legalidad y retroactividad; Derecho a indemnización;

Honra y dignidad; Libertad de conciencia y religión; Libertad de pensamiento y expresión; Derecho de rectificación y respuesta; Derecho de reunión; Libertad de asociación; Protección a la familia; Derecho a un nombre; Derechos de los niños; Derecho a una nacionalidad; Propiedad Privada; Circulación y residencia; Igualdad frente a la ley y protección judicial.

- d. En la parte II, Medios de protección, artículos 33 y siguientes, se crearon dos órganos competentes para garantizar los compromisos adquiridos por los estados: la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- e. Independientemente de la ratificación del pacto, al momento de la ratificación o adhesión es necesario que los estados declaren que *«reconocen como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta convención...»* La declaración podía ser hecha en forma incondicional, por plazos o para determinados casos.

Colombia lo hizo de manera incondicional y permanente el 21 de junio de 1985. A la fecha la jurisdicción de la Corte no ha sido reconocida por Dominica, Grenada, Estados Unidos y Jamaica.

1.2. PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Conocido como *Protocolo de San Salvador*, fue suscrito el 18 de noviembre de 1988, en el 18º período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, y entró en vigor con el depósito de ratificación o adhesión de al menos once de los estados, hecho que se produjo el 16 de noviembre de 1999. Colombia lo ratificó el 23 de diciembre de 1997, luego de ser aprobado por el Congreso de la República mediante ley 319 de 1996.

En materia de derechos económicos, sociales y culturales, Colombia había ratificado con anterioridad el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* dentro del marco de la Carta de las Naciones Unidas; sin embargo, para efectos del Sistema Interamericano de Derechos, el protocolo partía específicamente del artículo 26 de la Convención, que establece:

Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económi-

ca y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

La disposición anterior condicionó no sólo el alcance de la Convención en esta materia sino del Protocolo adicional, al establecer que la exigibilidad de tales derechos estaba condicionada a la disponibilidad de los recursos de los Estados miembros.

Dentro de los derechos reconocidos se estableció el de trabajo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, los derechos sindicales, derechos a la seguridad social, derecho a la salud, a un medio ambiente sano, a la alimentación, a la educación, a la cultura, a la constitución y protección de la familia, a la niñez, a los ancianos y minusválidos .

Como mecanismos de protección se previó no sólo la presentación por parte de los estados de informes ante la Asamblea General de la OEA, que los remitirá a los organismos especializados del Sistema Interamericano con objeto de elaborar un informe final sobre avances en la aplicación del Protocolo y las recomendaciones respectivas.

Debido al carácter progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, ni la Comisión ni la Corte Interamericana tienen competencia para revisión de casos individuales por violación de los estados, excepto cuando se trate del derecho de las personas a fundar sindicatos (artículo 8, literal a) del Protocolo adicional) y el derecho a la educación a través del establecimiento de la enseñanza básica primaria gratuita y obligatoria, la implantación progresiva de la enseñanza secundaria y superior, mejoramiento de las condiciones materiales del cuerpo docente, libertad de los padres a escoger la escuela y la educación religiosa de sus hijos, todo lo anterior sin perjuicio del derecho de los particulares a establecer y dirigir instituciones educativas.

Este Protocolo no ha sido ratificado por Argentina, Bolivia, Haití, Nicaragua, república Dominicana y Venezuela.

1.3. PROTOCOLO A LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA ABOLICION DE LA PENA DE MUERTE

Fue aprobado en el 20º período ordinario de sesiones de la Asamblea

General de la OEA, el 8 de junio de 1990, en Asunción (Paraguay). Entró en vigor el 28 de agosto de 1991 y no requería número mínimo de ratificaciones o adhesiones.

Colombia no lo ha ratificado a la fecha no obstante haberlo hecho Brasil, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Uruguay y Venezuela.

Este Protocolo consagra la no aplicación de la pena de muerte en el territorio; sin embargo, Colombia ratificó en esta materia, mediante ley 297 de 1996⁹, el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinados a abolir la pena de muerte, el cual no sólo comprometió a los estados a no aplicarla, sino además a que adoptaran las medidas para abolirla, aun en el caso de los estados federales.

En todo caso, la Constitución de 1991 en su artículo 11 estableció que: «*El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte*».

1.4. CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

Fue aprobada en el 15° período de sesiones ordinarias de la Asamblea General de la OEA, celebrada en Cartagena, el 9 de diciembre de 1985. Entró en vigencia el 28 de agosto de 1991 a partir del depósito del segundo instrumento de ratificación o adhesión. En Colombia se aprobó mediante ley 409 de 1997 y entró en vigor para el país el 19 de febrero de 1999.

Los estados se comprometieron a prevenir y sancionar la tortura, entendiendo por tal todo «*acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no cause dolor físico o angustia psíquica...*»¹⁰

La tortura compromete al Estado cuando provenga de funcionarios públicos o sea instigada por éstos, y no será justificada ni siquiera en los casos de guerra, conmoción o suspensión de garantías constitucionales.

⁹ El Protocolo Facultativo fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 44/128 el 15 de diciembre de 1989 y entró en vigor el 11 de julio de 1991. Para Colombia entró en vigor el 4 de diciembre de 1997.

¹⁰ *Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura*, artículo 2°.

Los estados se comprometen a tomar medidas para que los funcionarios encargados de las retenciones o responsables de la custodia de personas sean instruidas en cuanto a la prohibición de la tortura y a no aceptar dentro del proceso ninguna prueba obtenida por este medio y a garantizar el examen imparcial de los denunciantes y el adelantamiento de investigaciones oficiosas. De igual manera, se le confiere a la tortura el carácter de delito sujeto a extradición.

Este tratado no ha sido ratificado aún por Bolivia, Haití, Honduras y Nicaragua.

1.5. CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE DESAPARICION FORZOSA DE PERSONAS

Fue aprobada por la Asamblea General de la OEA en el 24º período de sesiones ordinarias, realizada en Belém do Pará (Brasil), el 9 de junio de 1994, y entró en vigor el 28 de marzo de 1996.

Colombia no lo ha ratificado hasta la fecha, al igual que Brasil, Chile, Honduras y Nicaragua.

No obstante lo anterior, en Colombia el artículo 12 constitucional estableció que «*Nadie será sometido a desaparición forzosa, a tortura, ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes*», y el nuevo Código Penal, contenido en la ley 599 del 29 de julio del 2000, tipificó el delito de la desaparición forzada de personas.

Esta Convención define la «desaparición forzosa de personas» como «*[...] la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por persona o grupo de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes*».

Dentro de las obligaciones que asumen los estados se encuentran: tipificar tal conducta como hecho punible no sujeto a prescripción, no darle el carácter de delito político para efectos de extradición, la obediencia debida no es considerada como eximente de responsabilidad, deben ser juzgados por una jurisdicción de derecho común¹¹, no pueden invocarse

¹¹ Excluyendo expresamente a la jurisdicción penal militar para el juzgamiento de esta clase de delitos.

circunstancias excepcionales¹² como justificación, y se reafirmó la obligación por parte de los estados de mantener a toda persona privada de la libertad en lugares de detención oficialmente reconocidos y presentarlos sin demora a la autoridad judicial competente.

1.6. CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Fue adoptada en Belém do Pará (Brasil), el 9 de junio de 1994 en el marco del 24º período de sesiones ordinarias de la Asamblea General de la OEA. Entró en vigor el 5 de marzo de 1995, luego del segundo depósito del instrumento de ratificación o adhesión. En Colombia fue aprobada mediante ley 248 de 1995 y entró en vigor el 15 de diciembre de 1996.

El propósito de esta Convención es el establecimiento de compromisos por parte de los estados para adoptar medidas encaminadas a prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, entendiendo por tal «[...] cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado...»¹³

La violencia comprende la física, la sexual y la psicológica, que se genere al interior de la familia o de cualquier unidad doméstica como en la comunidad, el trabajo, las instituciones educativas, establecimientos de salud o en cualquier otro lugar.

En virtud de esta Convención los estados adquirieron dos clases de obligaciones: unas inmediatas, tales como abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer, investigar y sancionar los casos existentes, incluir en la legislación normas civiles, penales y administrativas para prevenir y sancionar la violencia contra la mujer, tomar las medidas legislativas y las que se requieran para modificar reglamentos públicos o privados, prácticas jurídicas y costumbres que toleren estas conductas, y otras de adopción progresiva de carácter cultural, encaminadas a fomentar el conocimiento y la observancia social de los derechos de la mujer, modificando los patrones socioculturales en la conducta de los dos géneros.

¹² Se refiere a los estados de guerra, inestabilidad política o cualquier emergencia pública.

¹³ Convención de Belém do Pará, artículo 1º.

2. VISITAS *IN LOCO* PRACTICADAS POR LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

2.1. LAS VISITAS *IN LOCO*

Creada la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1959 como resultado de la interpretación que del artículo 5º, literal j) de la Convención se hiciera en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de la OEA adoptó en 1960 el primer Estatuto de la Comisión, la cual se concibió como una entidad autónoma de la OEA con al función de «*promover el respeto de los derechos humanos*».

Dentro de la funciones establecidas en el artículo 9º, literal b) del Estatuto se estableció la de «*formular recomendaciones en caso de que lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados Miembros en general, para que adopten medidas progresivas a favor de los derechos humanos dentro de sus legislaciones internas y tomen, de acuerdo con sus preceptos constitucionales, medidas apropiadas para fomentar la fiel observancia de esos derechos...*» En ejercicio de la atribución anterior, a partir de 1961 la Comisión inició el estudio de la situación de derechos humanos en varios estados de la OEA, para lo cual, utilizando la facultad establecida en el mismo reglamento para «*trasladarse al territorio de cualquier Estado Americano cuando lo decida por mayoría absoluta de votos y con la anuencia del gobierno respectivo*», elaboró informes con fundamento en el examen de denuncias, la declaración de testigos y la realización de investigaciones.

En 1965, dentro de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de la OEA, fueron adicionadas varias disposiciones al reglamento de la Comisión, lo que le dio mayor fundamentación a las observaciones *in loco*, teniendo en cuenta que se le autorizó expresamente para obtener la información pertinente y efectuar a los estados americanos las recomendaciones respectivas.

Actualmente las visitas *in loco* se encuentran desarrolladas en el reglamento de la Comisión Interamericana¹⁴ con las siguientes características generales:

- a. Se distingue entre una investigación *in loco* y una observación. La primera consiste en la facultad que tiene la Comisión dentro de una

¹⁴ Aprobado en el 109º período extraordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y entró en vigor el 1º de mayo del 2001.

investigación individual, una vez declarada la admisibilidad y para efectos de la decisión de fondo, para trasladarse con la anuencia del Estado, previa solicitud de otorgamiento de facilidades o mediante una simple petición o comunicación en los casos graves y urgentes. La observación *in loco*, por su parte, tiene por objeto la realización de visitas a los estados por invitación de éstos o con su anuencia, con el propósito de establecer el cumplimiento de los derechos humanos consagrados en los instrumentos interamericanos, con objeto final de elaborar informes con las respectivas recomendaciones.

- b. Las observaciones serán realizadas por comisiones especiales designadas por la Comisión o, en caso de urgencia, por el Presidente, ad referendum de la Comisión. Esta tendrá facultad para organizar su propia labor.
- c. Los estados deberán conceder a la Comisión Especial todas las facilidades para realizar la misión, y deben comprometerse a no tomar represalias contra las personas que hayan cooperado con ésta. De igual manera, deberán permitir a los miembros de la Comisión realizar entrevistas libremente, viajar con entera libertad por el territorio, asignar transporte local, permitir el acceso a las cárceles y a cualquier sitio de detención o interrogación, suministrar la información que se le requiera y garantizar su seguridad. En todo caso, para garantizar la independencia de la Comisión, los gastos de ésta son asumidos por la OEA.
- d. Una vez terminada la visita, la Comisión procederá a elaborar y aprobar el informe, el cual será remitido al Estado respectivo para que formule las observaciones pertinentes. Recibidas éstas, la Comisión las estudiará, y puede mantener o modificar y decidir acerca de la publicación del informe. Luego de ésta, el informe será remitido por intermedio de la Secretaría General a los Estados Miembros y a la Asamblea General de la OEA.

2.2. VISITAS *IN LOCO* PRACTICADAS EN COLOMBIA

Entre 1961¹⁵ y el año 2001 se han realizado a Colombia tres visitas *in loco*: la primera en 1980, la segunda en 1992¹⁶ y la tercera en 1997.

¹⁵ La primera visita de observación *in loco* se realizó entre el 22 y el 29 de octubre de 1961 en República Dominicana.

¹⁶ La segunda visita estuvo antecedida de una visita preliminar de observación del 3 al 7 de diciembre de 1990.

2.2.1. Primera visita *in loco*: 21 al 28 de abril de 1980

El Informe fue presentado el 30 de junio de 1981, con las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- El Estado de sitio viene afectando el pleno goce de los derechos y libertades ciudadanas pero sin suspender formalmente las garantías constitucionales o el funcionamiento de las instituciones políticas;
- El Estatuto de Seguridad es incompatible con las normas sobre reconocimiento de derechos y garantías, al permitir el juzgamiento de civiles por tribunales militares y la tipificación de penas prolongadas;
- Inoperancia de la ley de amnistía decretada;
- Insuficiencia de la acción del Estado para garantizar el derecho a la vida e ineficacia de los jueces para castigar a los culpables;
- Abuso de las autoridades por capturas masivas, allanamientos ilegales y detenciones irregulares por falta de reglamentación del artículo 28 constitucional¹⁷;
- Graves violaciones a la seguridad e integridad personal por parte de los organismos de seguridad del Estado e ineficiencia de las investigaciones de la Procuraduría;
- Condiciones deficientes y de hacinamiento en las cárceles;
- Falta de garantías e imparcialidad en la justicia penal militar;
- Exceso de las fuerzas militares en la lucha por combatir la subversión armada en las zonas rurales;

¹⁷ El artículo 28 de la Constitución de 1886 establecía: «Aun en tiempo de guerra nadie podrá ser penado ex post facto, sino con arreglo a la ley, orden o decreto en que previamente se haya prohibido el hecho y determinándose la pena correspondiente. Esta disposición no impide que aun en tiempo de paz, pero habiendo graves motivos para tener perturbaciones de orden público, sean aprehendidas y retenidas mediante orden del gobierno, y previo dictamen de los ministros, las personas contra quienes haya graves indicios de que atenten contra la paz pública. Transcurridos diez días desde el momento de la aprehensión sin que las personas retenidas hayan sido puestas en libertad, el gobierno procederá a ordenarla o las pondrá a disposición de los jueces competentes con las pruebas allegadas, para que decidan conforma a la ley» (Acto Legislativo N° 1 de 1968, artículo 5°).

- Efectividad en la garantía de ciertos derechos contenidos en la convención, tales como el de conciencia y religión, pensamiento y expresión y reunión y asociación.

En virtud de lo anterior, las recomendaciones de la Comisión Interamericana se resumen así:

- a) Levantar el estado de sitio y regular su aplicación sólo para casos excepcionales;
- b) Derogatoria del estatuto de seguridad;
- c) Adoptar medidas más eficaces para garantizar el derecho a la vida;
- d) Reglamentar el artículo 28 constitucional para garantizar de manera efectiva los derechos de los aprehendidos y retenidos;
- e) Fortalecer a la Procuraduría para hacer más eficaces sus investigaciones;
- f) Garantizar que los interrogatorios se efectúen en presencia de abogados, eliminar el ocultamiento de las que interrogan, establecer la prohibición de vendar a los interrogados y mejorar el sistema penitenciario;
- g) Fortalecer la justicia ordinaria destinando al menos el 10% de los recursos presupuestales para tal fin, modificar la justicia penal militar y limitar su competencia no permitiendo el juzgamiento de civiles.
- h) Impulsar el Plan de Desarrollo Indígena y establecer mecanismos efectivos de protección a campesinos e indígenas en las zonas rurales.

2.2.2. Segunda visita *in loco*: mayo de 1992

El Informe Especial fue presentado el 14 de octubre de 1993, con las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- Aunque la Constitución de 1991 avanzó en el reconocimiento de derechos, la falta de desarrollo legislativo constituye un obstáculo para su efectividad. Además, por vía reglamentaria se han establecido toda suerte de limitaciones a los derechos consagrados constitucionalmente, situación que se acentúa en los estados de excepción. A

lo anterior hay que agregar que la mayor parte de la legislación de estado de sitio se convirtió en legislación permanente.

- La debilidad en la protección de los derechos y de los mecanismos existentes sumado a la competencia otorgada a los tribunales militares, vulnera el derecho a la justicia. Estos tribunales no tienen independencia ni imparcialidad, si se tiene en cuenta el alto número de fallos que exoneran a militares involucrados en gravísimas violaciones a los derechos humanos.
- Existen graves restricciones a la interposición de los recursos, por lo cual se deja a las personas en indefensión frente a las medidas adoptadas por el poder político
- Existe una grave violación al derecho a la vida a través de una sistemática y continuada persecución contra sectores que ostentan una orientación política contraria u opuesta al gobierno;
- La tortura ha sido una práctica recurrente por parte de organismos de seguridad del Estado, la cual vulnera la seguridad e integridad personal y no ha sido objeto de persecución o acción por parte del Estado;
- Los organismos estatales no cumplen las normas sobre garantías a la libertad personal y el debido proceso al momento de efectuar arrestos, debido a la inexistencia de órdenes y el establecimiento de restricciones a los detenidos y una absoluta falta de sanciones a los agentes del Estado que incurren en estas conductas.
- Violación de los derechos sindicales a través de la legislación vigente, la cual afecta los derechos de huelga, asociación con fines sindicales y negociación colectiva. De igual manera, violación del derecho a la vida de los sindicalistas, detención arbitraria, desaparición y asesinato.
- Condiciones negativas para los grupos de defensa de derechos al ser considerados por organismos del Estado como subversivos;
- De igual manera, la Comisión condena los excesos cometidos contra el pueblo colombiano por los grupos armados irregulares de distintos sectores.

De acuerdo con las conclusiones anteriores, la Comisión formuló las siguientes recomendaciones:

- a) Limitar la declaratoria de los estados de excepción a circunstancias realmente excepcionales; desde 1991 se hicieron dos declaratorias: una en julio de 1992 para evitar la salida de presos, con lo cual se limitó el derecho al *habeas habeas*, y otra mediante decreto 1793 de 1992, que otorgó funciones de policía a las fuerzas militares, en ambos casos con violación de los instrumentos
- b) El Presidente de la República debe hacer uso de su facultad constitucional para retirar militares del servicio activo¹⁸ no sólo por razones operativas y administrativas, sino en los casos de violación a los derechos humanos;
- c) Preocupa al Comité la extensión que se hace del fuero militar a los miembros de la policía y destaca la necesidad de enseñar a éstas en forma prioritaria el tema de los derechos humanos;
- d) La justicia sin rostro no garantiza los derechos fundamentales de los procesados. Además es preocupante la creación de una justicia especializada para narcotráfico y terrorismo, la cual ha terminado debilitando a la justicia ordinaria, con la consecuente desconfianza por parte de la ciudadanía respecto a los órganos de administración de justicia;
- e) Necesidad de fortalecer la Defensoría del Pueblo;
- f) Necesidad de fortalecer los cuerpos de policía judicial de la Fiscalía para que apoyen la tarea investigativa;
- g) Modificar el régimen penal en cuanto a:
 - Permitir que los jueces intervengan en las decisiones sobre retención de procesados y que ésta no sea solamente una competencia de la Fiscalía;

¹⁸ CONSTITUCIÓN NACIONAL, artículo 189, numeral 3º: «Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: [...] 3º. Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como comandante supremo de las Fuerzas Armadas de la República».

- Permitir que desde el inicio del proceso las víctimas puedan participar en los procesos;
 - Tipificar la desaparición forzosa de personas;
 - Establecer un Registro Nacional de Detenidos para garantizar sus derechos;
- h) desmonte de los grupos paramilitares y de autodefensa;
- i) Establecer mecanismos efectivos de protección a los sindicalistas;
- j) Derogar el decreto 1812 de 1992¹⁹, que establece la censura de prensa;
- k) Exhortar a Colombia a dar cumplimiento al Convenio de Ginebra de 1949 y especialmente al Protocolo II adicional, «Protección de víctimas en conflictos armados no internacionales».
- l) Se tomen medidas inmediatas para garantizar la supervivencia y desarrollo de los grupos étnicos minoritarios;
- m) Proceda a darle cumplimiento a los informes de la Comisión Interamericana de 1987 a 1993, respecto a los cuales el gobierno ha hecho caso omiso.

2.2.3. Tercera visita *in loco*: diciembre de 1997

La visita fue realizada entre el 1º y el 8 de diciembre de 1997 y el Informe se aprobó dentro de la 102ª sesiones ordinarias de la Comisión Interamericana y se publicó el 26 de febrero de 1999.

En la parte introductoria, la Comisión establece:

[...] El Informe da cuenta de la naturaleza extremadamente compleja de la actual situación de los derechos humanos en Colombia. La Comisión reitera su total entendimiento de que existe una serie de actores que contribuyen a la situación de violencia en ese país y que el Estado no es internacionalmente responsable por todos los daños causados a sus ciudadanos por los actores no

¹⁹ Fue expedido en virtud de las facultades de estado de excepción (D. 1793/92) en el cual se establecieron prohibiciones para difundir comunicados de grupos guerrilleros o al margen de la ley, identificar a personas que hubieren presenciado actos terroristas, secuestros, etc., divulgar entrevistas a miembros de la guerrilla, terroristas o narcotraficantes y transmitir en vivo tales hechos. El Ministerio de Comunicaciones quedó facultado para imponer multas y ordenar la suspensión de las frecuencias y canales hasta por seis meses.

estatales. De hecho, numerosos agentes del Estado colombiano han demostrado un verdadero compromiso con el mejoramiento de la situación de los derechos humanos en ese país. La Comisión toma nota también del valeroso impulso al proceso de paz dado por el Presidente Andrés Pastrana. La Comisión felicita al Presidente por este esfuerzo crucial para el futuro del país, y expresa su anhelo de que las conversaciones iniciadas con tanta seriedad y dedicación continúen y culminen con el logro de una paz duradera en Colombia.

La Comisión, sin embargo, se encuentra consciente de que la situación de los derechos humanos en Colombia —que involucra violaciones masivas y continuas a los derechos humanos más fundamentales— es actualmente una de las más difíciles y serias en las Américas. Consecuentemente, el Informe está dedicado a identificar un gran número de problemas de extrema seriedad que afectan los derechos humanos del pueblo colombiano...

Su desarrollo se hizo a partir de diversos temas, los cuales se resumen así:

1. *Protección de los Derechos Humanos en el sistema legal y político:* Se reconoce los avances especialmente en virtud de la expedición de la Constitución de 1991, a partir del establecimiento de la acción de tutela como mecanismos para garantizar los derechos fundamentales y de límites a las facultades gubernamentales en los estados de excepción. Sin embargo, constituye una preocupación para la Comisión el uso que se hizo de la figura del estado de conmoción interior durante la administración del presidente Samper, en 1995, en virtud del cual se expidieron medidas encaminadas a otorgar amplios poderes a los militares sobre la autoridad civil y en general sobre la población. De igual manera, se conminó al Estado colombiano para que adoptara decisiones internas encaminadas a dar cumplimiento a las medidas no compensatorias resueltas por la Comisión en casos individuales. Así mismo, se recomendó de manera especial la ratificación de la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzosa de Personas*.
2. *Derechos económicos, sociales y culturales:* Se evidencia el gran deterioro del sistema económico y la persistente desigualdad en la distribución de la riqueza.
3. *La violencia y las violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Humanitario:* La Comisión aclara que si bien los estados de la OEA no le han conferido mandato para investigar casos individuales de violación a los derechos humanos por parte de grupos de particulares

por los cuales el Estado no es responsable internacionalmente, para ésta no han sido indiferentes las atrocidades cometidas por los grupos armados disidentes, de tráfico de drogas y otros actores, teniendo en cuenta que a todos ellos les son aplicables las reglas del Derecho Internacional Humanitario.

4. *Grupos armados disidentes*: Se reconoce su responsabilidad en masacres de civiles, uso indiscriminado de minas anti-personales y otros explosivos, ejecución de combatientes por fuera del combate, matanza selectiva de civiles con vínculos reales o aparentes con grupos militares o paramilitares, comisión de cerca del 40% de los secuestros y el 15% de las acciones de tortura y realización de ataques indiscriminados contra la población civil.
5. *Fuerzas de seguridad del Estado*: Los agentes de seguridad del Estado han sido responsables de cerca del 15% de las ejecuciones extrajudiciales y desapariciones, la mayoría imputables al Ejército colombiano y la Policía Nacional. Igualmente han llevado a cabo ataques desproporcionados e indiscriminados que han dado como resultado la muerte de civiles y el daño a propiedad privada. Se estableció la vinculación de la Policía Nacional, el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) y las unidades del GAULA o UNASE – Fuerza combinada antisequestro – en ejecuciones y torturas a grupos marginados, tales como indigentes, niños de la calle y prostitutas.
6. *Grupos paramilitares*: Inicialmente fueron creadas y patrocinadas por agentes del Estado en la década de los años sesenta a ochenta para combatir la guerrilla; posteriormente fueron proscritas por el Estado por su vinculación con la actividad del narcotráfico. Aunque actúan al margen de la ley, ha sido poco el esfuerzo del Estado por combatirlos. Su vinculación o al menos aquiescencia del Estado generan para Colombia responsabilidad internacional por sus actos. En la visita *in loco* se estableció que grupos paramilitares y Ejército llevan a cabo operaciones conjuntas, y en otras ocasiones, militares encomiendan a estos grupos la realización de acciones y operaciones encaminadas a evitar las investigaciones. Los paramilitares han sido responsables del 60% de los asesinatos y desapariciones en los últimos años, dirigidas especialmente contra personas aparentemente vinculadas o colaboradores de los grupos armados disidentes.
7. *Las Convivir*: Son organizaciones civiles armadas de autodefensa previstas en la ley y que cooperan con las fuerzas de seguridad, las cuales, de

acuerdo con la experiencia hemisférica de la Comisión, son utilizadas en no pocas ocasiones como pantallas para la realización de actos de violencia, sin que exista un control adecuado del Estado. Además, al participar en actividades de hostigamiento desdibuja la diferencia entre civiles y combatientes. Fueron muchas las quejas de civiles por violaciones a los derechos humanos por parte de estas organizaciones, lo que compromete la responsabilidad internacional del Estado.

8. *Recomendaciones:* De acuerdo con lo anterior, la Comisión recomendó:
 - Buscar un compromiso de las partes en conflicto para respetar el Derecho Internacional Humanitario y otorgar protección efectiva a los civiles;
 - El Estado tiene la obligación de adelantar medidas inmediatas, tales como investigaciones penales serias, imparciales y efectivas por tales violaciones, aprehendiendo y juzgando a los responsables, remover a los funcionarios de los organismos de seguridad del Estado vinculados, combatir y dismantelar los grupos paramilitares y otros de autodefensa y derogar las normas que prevén la creación de las Convivir.
9. *Responsabilidad penal individual:* Los delitos cometidos por los distintos actores de la violencia en Colombia tienen el carácter de crímenes contra la humanidad, por lo que el Estado está obligado a reprimirlos, y castigar a través de los organismos internos a los responsables o, en su defecto, extraditarlos en virtud de la jurisdicción universal a la que están sometidos.
10. *Administración de justicia y Estado de Derecho:* A junio de 1996, el 98% de los crímenes en Colombia han quedado sin castigo, y de éstos, el 100% que involucra violación de los derechos humanos carece de aquél. La impunidad se ha convertido en un problema estructural y sistemático que afecta la vida y cultura de la nación. En el caso de las violaciones de las fuerzas militares, la impunidad la reafirma su sometimiento a la justicia penal militar, la cual no constituye un medio efectivo, independiente ni imparcial. Constituye, sin embargo, un avance en la materia la sentencia de la Corte Constitucional del 5 de agosto de 1997, que determinó que esa jurisdicción sólo es competente para conocer los delitos de función y en ningún caso por la violación de los derechos humanos, decisión que en todo caso no ha tenido una relevancia determinante por la interpretación que sobre asuntos de competencia ha venido sosteniendo el Consejo Superior de la Judicatura. En cuanto a la justicia regional, las denuncias se han formulado por la detención por

parte de las fuerzas de seguridad de los sospechosos sin orden judicial y sin ser informados de los motivos de la detención. A lo anterior hay que agregar el otorgamiento de competencia a estos organismos para adelantar la parte instructiva de los procesos, su ubicación en bases militares, así como la dificultad para que el detenido acceda a defensa legal. En cuanto a los jueces sin rostro, la Comisión ha señalado en forma repetida que no proveen las garantías del debido proceso.

11. *Desplazamiento interno*: Constituye por su magnitud una catástrofe humanitaria, pues el número oscila entre 700.000 y 1.200.000 personas, principalmente mujeres, niños e indígenas. Las causas del desplazamiento son: en un 33%, los paramilitares; en un 20% los grupos disidentes; en un 16% los agentes del Estado; en un 15% razones desconocidas y en un 6% las milicias urbanas. En algunos casos, la causa del desplazamiento han sido la ejecución, principalmente en zonas urbanas, de proyectos económicos. Sobre esta materia, la asistencia del Estado no sólo ha sido insuficiente sino que, además, tampoco ha sido de prevención, no obstante los anuncios anticipados de organizaciones civiles y la Iglesia.
12. *Defensores de Derechos Humanos*: Entre 1997 y 1999 los defensores de derechos humanos han sido objeto de constantes y sistemáticas violaciones a la vida, la integridad personal y la libertad de expresión, tanto por grupos disidentes como, y especialmente, por grupos paramilitares y de seguridad del Estado. De igual manera, han sido objeto de operaciones de inteligencia de organizaciones estatales, facilitando tal información para la realización de ejecuciones extrajudiciales contra trabajadores de derechos humanos. Estas acciones de inteligencia, además de intrusivas, buscan el hostigamiento a los defensores. En algunos casos, los defensores de derechos humanos son objeto de acciones penales adelantadas por la justicia regional e iniciadas en las brigadas militares con fines de hostigamiento, las cuales también van dirigidas contra los agentes vinculados a las oficinas de derechos humanos del mismo Estado al interior de la Fiscalía, la Procuraduría y las prisiones.
13. *Libertad de pensamiento y expresión*: La Comisión expresó su especial preocupación por la seguridad de los periodistas, los cuales han sido objeto de atentados contra su vida e integridad personal sin que tales hechos hayan sido esclarecidos.
14. *Libertad de asociación y derechos políticos*: Entre 1991 y 1997, 1.071 miembros de sindicatos fueron asesinados en Colombia. De cada 100 sindicalistas

asesinados en el mundo, 40 lo fueron en Colombia; los sectores más afectados han sido el educativo y el agrario. La intervención en política es una actividad peligrosa en Colombia debido a los atentados de que son objeto los candidatos, situación que en todo caso aminoró durante las últimas elecciones como resultado de las medidas tomadas por el Estado.

15. *Situación de los derechos humanos de las comunidades indígenas, las comunidades negras, las mujeres y los niños:* Respecto a los indígenas, se recomendó un mayor control por parte del Estado sobre los resguardos, para evitar la interferencia de los distintos actores del conflicto. Sobre las negritudes, se requiere la implementación tanto del artículo transitorio 55 de la Constitución Nacional²⁰ como de la ley 70 de 1993. Sobre la mujer, aunque desde el punto de vista normativo reconoce que se han logrado importantes avances, se mantiene su discriminación en el campo laboral, el de la educación y en la participación en asuntos públicos. Por otra parte, reconoce la Comisión que es alarmante el índice de violencia sexual y doméstica a la que se le sigue sometiendo. Sobre los niños, se mantiene una legislación deficiente, especialmente en los que se refiere a la protección de los niños de la calle y los menores trabajadores, lo que constituye una situación difícil y peligrosa.

16. *Condiciones carcelarias y los derechos de las personas privadas de la libertad:* Es uno de los aspectos más preocupantes de violación de derechos humanos en Colombia. En 1997 las cárceles colombianas albergaban 40.000 detenidos en 176 centros de reclusión, con una capacidad para 28.000 personas. Los principales problemas se sintetizan así:

- Se permite que detenidos sin condenar compartan el lugar de encierro con los condenados;
- Existe un mínimo acceso a los servicios y derechos vitales, y éste depende del pago a personas, funcionarios u otros reclusos que

²⁰ CONSTITUCIÓN NACIONAL, artículo transitorio 55: «Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.

En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.

La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.

La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social...»

controlan las cárceles;

- La agrupación de los retenidos no se hace teniendo en cuenta el delito cometido, la severidad de la sentencia, la edad y la peligrosidad;
- El Estado debe comprometerse a promover el empleo y la educación al interior de las cárceles como medidas de rehabilitación y adaptación social.

3. PETICIONES INDIVIDUALES ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA

Una de las competencias más importante de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos está relacionada con la recepción y el trámite de peticiones o la iniciación de investigaciones a *motu proprio*.

Las peticiones referentes a la violación de los derechos humanos consagrados en los instrumentos interamericanos puede ser presentadas por una persona, grupo de personas, entidades no gubernamentales legalmente reconocidas, a su propio nombre o a nombre de terceros.

3.1. PROCEDIMIENTO DE PETICIONES INDIVIDUALES

De acuerdo con el reglamento vigente²¹, el trámite se somete al siguiente procedimiento:

- a. El estudio y tramitación de las peticiones estará a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión. Estas se considerarán siempre que reúna los siguientes requisitos:
 - Nombre, nacionalidad y firma del denunciante, y si es una entidad no gubernamental, de su representante legal;
 - Indicación si quiere que su identidad se mantenga en reserva frente al Estado;
 - Dirección para recibo de correspondencia, y si es del caso, fax, teléfono y dirección de correo electrónico;
 - Relación de hechos y situación denunciada;
 - Nombre de la víctima y de las autoridades públicas que hayan tenido conocimiento del hecho;
 - Indicación del Estado responsable de la violación a los Derechos Humanos, por acción o por omisión;
 - La denuncia debe presentarse dentro de los seis meses siguientes a partir del momento en el que la víctima fue notificada del agotamiento

²¹ Aprobado en el 109^o período extraordinario de sesiones de la Comisión Interamericana el 14 de diciembre del 2000 y entró en vigor el 1^o de mayo del 2001.

de los recursos internos o en un plazo razonable en los casos en los que no exista proceso legal de reclamación en la legislación interna, no se haya permitido el acceso de la víctima a éstos o exista retardo injustificado en la decisión;

- Indicar si la petición ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional;
- b. Recibida la petición, a través de la Secretaría Ejecutiva será registrada, pudiendo respecto a ésta:
- Solicitar al peticionario el cumplimiento de requisitos faltantes;
 - Desglosar la denuncia en varias cuando contenga hechos no conexos;
 - Acumular los expediente cuando se traten de denuncias que versen sobre hechos similares;
 - Notificar a la Comisión en caso de gravedad o urgencia.
- c. Recibida la solicitud se dará traslado al Estado de la parte pertinente de la denuncia para que, en el plazo de dos meses, presente la respectiva respuesta. La Comisión en todo caso podrá invitar a las partes a presentar observaciones adicionales, ya sea mediante escrito o a través de audiencias.
- d. Conocida la posición de las partes, la Comisión en su período ordinario de sesiones²² decidirá mediante informes públicos²³ sobre la admisibilidad de la petición, sin que implique prejuzgamiento sobre el fondo del asunto. En casos extraordinarios, la Comisión puede abrir el caso y decidir sobre la admisibilidad junto con el fondo.
- e. Abierto el caso, la Comisión fijará un plazo de dos meses para que los peticionarios presenten observaciones adicionales, de las cuales dará traslado al Estado por un período igual. La Comisión además podrá:
- Otorgar un período para que las partes concurren a la solución amistosa²⁴;

²² La Comisión Interamericana se reúne en su sede en Washington y celebra al menos dos reuniones ordinarias durante el año, por el tiempo que ésta determine y las sesiones extraordinarias que considere necesarias.

²³ Deberán incluirse dentro del informe anual que la Comisión presenta a la Asamblea General de la OEA.

²⁴ La Comisión puede desempeñar a través de sus miembros un papel activo en la etapa de solución amistosa facilitando la negociación entre las partes. En caso de lograrse ésta, la Comisión elaborará y publicará un informe, previa verificación del consentimiento de la víctima o su derechohabiente, y que se funde en el respeto a los derechos humanos reconocidos en la Convención y en los demás instrumentos aplicables.

- Convocar a las partes a una audiencia;
 - Practicar investigaciones *in loco*.
- f. Finalizada la investigación, la Comisión entrará a resolver el fondo en deliberaciones privadas y confidenciales. La decisión puede ser:
- Estableciendo que no hubo violación, informe que será transmitido a las partes y publicado e incluido en el informe anual a la Asamblea General de la OEA;
 - Si se establece que hubo violación, se elaborará y aprobará un informe preliminar con las proposiciones y recomendaciones necesarias, el cual se transmitirá al Estado y se le otorgará a éste un plazo en el cual debe cumplir con las recomendaciones. Al peticionario le será notificado la adopción del informe y su transmisión al Estado. Si éste aceptó la jurisdicción de la Corte, se le dará oportunidad para manifestar su posición al respecto dentro del mes siguiente.
- g. Si el peticionario tiene interés en que el caso vaya a la Corte, deberá presentar:
- Posición de las víctimas si fuere diferente al peticionario;
 - Datos de las víctimas y sus familiares;
 - Fundamentos para remitirlo a la Corte;
 - Pruebas documentales, testimoniales y periciales disponibles;
 - Pretensión en materia de reparación y costas.
- h. La Comisión someterá los casos a la jurisdicción de la Corte siempre que estime que el Estado no cumplió con las recomendaciones del informe aprobado de conformidad con el artículo 50 de la Convención²⁵, salvo en los casos de decisión motivada y aprobada por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión.
- i. Si dentro de los tres meses siguientes a la transmisión del informe preliminar al Estado, el asunto no ha sido solucionado, se emitirá un

²⁵ CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, artículo 50: «1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inciso 1.e. del artículo 48.

2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo.

3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas».

informe definitivo²⁶ aprobado por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión. La publicación del informe definitivo dependerá de la evaluación que haga la Comisión del cumplimiento por parte del Estado de las respectivas recomendaciones.

- j. La Comisión es competente para establecer las medidas necesarias de seguimiento tanto a los acuerdos logrados en la solución amistosa como de las recomendaciones formuladas a través del informe.

3.2. PETICIONES CONTRA EL ESTADO COLOMBIANO

De acuerdo con el informe anual del año 2000 presentado por la Comisión Interamericana a la Asamblea General de la OEA²⁷, actualmente se tramitan 930 casos; en el año 2000 se recibieron 681 denuncias y se abrieron 110 nuevos casos²⁸. De éstos contra Colombia existen pendientes 76 casos, con lo cual sólo queda superada por Perú, con 157, y Ecuador, con 95.

En el año 2000 se recibieron 60 denuncias contra Colombia por violación de los derechos humanos²⁹, de las cuales fueron abiertos 11 casos³⁰.

En el último año la Comisión dictó contra Colombia 12 medidas provisionales, seguida, en su orden, por Estados Unidos, con diez. Estas medidas provisionales se resumen así:

- a. *11 de mayo del 2000*: Protección a la vida y la integridad personal del abogado defensor de derechos humanos Alirio Uribe Muñoz, al ser señalado en documentos de inteligencia militar de pertenecer a una red

²⁶ CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, artículo 51: «1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.

3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe».

²⁷ www.cidh.oas.org

²⁸ En 1997 se recibieron 458 denuncias y se abrieron 147 casos; en 1998 se recibieron 607 y se abrieron 116 casos, y en 1999 se recibieron 581 denuncias y se abrieron 110 casos.

²⁹ Sólo la supera Perú, con 141, Argentina, con 129, y Estados Unidos, con 76.

³⁰ Superada únicamente por Brasil, con 13 casos abiertos.

de apoyo del ELN³¹. Otras personas que aparecían en la mencionada lista fueron objeto de asesinato, torturas, desaparición forzada o abandonaron el país.

- b. *11 de mayo del 2000*: Protección a la vida e integridad personal a los detenidos políticos de los pabellones 1 y 2 de la Cárcel Nacional Modelo.
- c. *22 de mayo del 2000*: Protección a los miembros del Comité Central de Desplazados y voceros de la comunidad asentada en Quibdó, acusados por la Policía Nacional de ser simpatizantes o integrantes de grupos guerrilleros.
- d. *26 de mayo del 2000*: Protección a la vida e integridad personal de los miembros de la Organización Femenina Popular, con sede en Barrancabermeja, por amenazas por parte de la guerrilla.
- e. *2 de junio del 2000*: Protección a la vida e integridad personal de periodistas del diario *El Espectador* por amenaza de paramilitares.
- f. *21 de junio del 2000*: Protección a la vida e integridad personal de sindicalistas del Valle del Cauca frente a las imputaciones de autoridades civiles y militares de ser afines a grupos guerrilleros.
- g. Protección a los miembros de la Corporación Regional de los Derechos Humanos frente a las amenazas de paramilitares como resultado de la organización del «Foro por la vida y los Derechos Humanos».
- h. *1º de noviembre del 2000*: Protección a los voceros del éxodo campesino del sur de Bolívar frente a las amenazas de grupos paramilitares.
- i. *19 de diciembre del 2000*: Protección del abogado y profesor universitario Carlos Arturo Romero, ex militante del Partido Comunista y de la UP.
- j. Protección a la vida y la integridad personal de Wilson Alfonso Borja Díaz, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado, luego del atentado sufrido y cuya autoría fue reconocida por paramilitares.

³¹ Ejército de Liberación Nacional.

- k. *30 de enero del 2001*: Protección a la vida de Gloria Gaitán Jaramillo, quien fue objeto de amenazas por adelantar una «*Campaña nacional e internacional del tribunal de la verdad*» para el esclarecimiento de la muerte de su padre, el líder y caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán.
- l. *2 de marzo del 2001*: Protección a la vida e integridad personal de los miembros de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia frente a las amenazas recibidas.

4. CONDENAS DE LA CORTE INTERAMERICANA

La Corte Interamericana de Derechos Humanos desempeña básicamente dos funciones: la consultiva³², mediante la cual interpreta la Convención Americana y otros tratados de protección a los derechos humanos y la jurisdiccional, sometida a las siguientes reglas generales:

- a) Sólo los estados partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte.
- b) Es necesario que los estados reconozcan la competencia de la Corte, ya sea en forma incondicional, en virtud de un acuerdo de reciprocidad, por un plazo determinado o para el respectivo caso.
- c) Las sentencias de la Corte tienen por objeto declarar o no la violación de los derechos y libertades contenidos en la Convención o en otros instrumentos aplicables, que se garantice el derecho o libertad conculcada, que se reparen las consecuencias de la violación y se indemnizen los perjuicios ocasionados.

El Estatuto vigente de la Corte fue aprobado por la Asamblea General de la OEA mediante resolución 448 de octubre de 1997 y su reglamento interno fue expedido por la Corte en su XLIX período ordinario de sesiones³³, celebradas del 16 al 25 de noviembre del 2000, y entró en vigor el 1º de junio del 2001.

³² La Corte ha expedido 16 opiniones consultivas, las cuales pueden ser revisadas en la dirección: www.cajpe.org

³³ La Corte, al igual que la Comisión, se reúne en sesiones ordinarias, pero a diferencia de ésta, en el número que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Su sede se encuentra en San José de Costa Rica.

En cuanto a los casos, antes del actual reglamento la Comisión determinaba qué casos debían ser llevados a la Corte³⁴, de tal forma que ésta sólo ha conocido de treinta y cuatro casos, de los cuales dos han sido formulados contra el Estado colombiano: el caso Caballero Delgado y Santana y el caso Las Palmeras.

4.1. EL TRÁMITE ANTE LA CORTE INTERAMERICANA

Una vez la Comisión decide someter un caso a la Corte, deberá comunicarlo tanto a la víctima como al peticionario. La demanda deberá contener los siguientes requisitos:

- a. *Las pretensiones sobre el fondo, reparaciones y costas;*
- b. *Las partes en el caso,*
- c. *La exposición de los hechos;*
- d. *La información sobre la apertura del procedimiento y admisibilidad de la petición;*
- e. *La individualización de los testigos y peritos y el objeto de sus declaraciones;*
- f. *Los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes;*
- g. *Datos disponibles sobre el denunciante original, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados;*
- h. *Los nombres de sus delegados;*
- i. *El informe previsto en el artículo 5º de la Convención Americana.*

Si la demanda cumple los requisitos legales, será notificada a través del Secretario al Presidente y jueces de la Corte, al Estado demandado, a la Comisión, en caso de no ser ella la demandante, el denunciante original y la víctima. De igual manera, se informará a los demás estados partes y al Secretario General de la OEA.

³⁴ En el artículo 44 del reglamento actual de la Comisión se establece que todos los casos deben ser presentados a la Corte, excepto cuando exista decisión fundada en contrario de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión, lo que hace prever un mayor número de decisiones hacia el futuro.

La víctima podrá presentar sus alegatos y pruebas dentro de los 30 días siguientes a la notificación. El Estado demandado lo hará dentro de los dos meses siguientes a ésta, a través de su agente respectivo, pudiendo presentar excepciones preliminares.

El procedimiento es oral, y le corresponde al Presidente de la Corte presidirlo, pudiendo realizar las audiencias que estime, en la cual se practicarán las pruebas pertinentes y de lo cual se levantará el acta respectiva.

La Corte podrá tener como pruebas las practicadas por la Comisión, siempre que en ellas se haya garantizado el principio de contradicción³⁵.

La sentencia será tomada con el voto de la mayoría de los jueces asistentes³⁶, pudiendo decidir las reparaciones pertinentes en acto posterior. Esta será secreta sólo mientras se surte el procedimiento de la notificación.

Las sentencias de la Corte podrán ser objeto de interpretación³⁷ tanto en relación con la sentencia de fondo como de la de reparación.

4.2. CASOS INDIVIDUALES CONTRA COLOMBIA

4.2.1. El Caso Caballero-Delgado

Ha sido objeto de tres pronunciamiento de la Corte:

- a. *Sentencia del 21 de enero de 1994*, mediante la cual se desestimó las excepciones preliminares presentadas por el Estado colombiano;

³⁵ En el reglamento anterior, las pruebas practicadas por la Comisión no eran tenidas en cuenta por la Corte y debían ser realizadas nuevamente. Esta disposición obliga a la Comisión a ser más rigurosa en su práctica, sin perder de vista que debido a la condición de las violaciones y las calidades de las partes involucradas, no es posible exigir la plena prueba de los hechos. En tal sentido, al momento de evaluar las pruebas debe aplicarse la presunción contenida en el artículo 39 del reglamento de la Comisión, que establece: «*Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la petición cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al Estado en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado pro la Comisión conforme al artículo 38 del presente reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria*».

³⁶ La Corte está integrada por siete magistrados y el quórum se obtiene con cinco. Las decisiones las toma la mayoría de los asistentes y en caso de empate, se le otorga al Presidente voto ponderado.

³⁷ Esta posibilidad se encuentra sustentada en el artículo 67 de la Convención, que establece: «*El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo*».

- b. *Sentencia del 8 de diciembre de 1995*, por la cual se decidió el fondo del asunto y se declaró al Estado colombiano como violador de los derechos a la vida y a la libertad personal, contenidos en los artículos 7 y 4 en relación con el 1.1 de la Convención.
- c. *Sentencia del 29 de enero de 1997*, mediante la cual condenó al Estado colombiano pagar a los familiares de las víctimas las sumas de \$US89.500.00, \$US2000 por gastos incurridos ante las autoridades colombianas y la obligación de continuar los esfuerzos para localizar los restos de las víctimas y entregárselas a sus familiares.

4.2.1.1. *Breve relación de los hechos*

[...] *El 7 de febrero de 1989, en el lugar conocido como la vereda Guaduas, jurisdicción del Municipio de San Alberto, Departamento de El Cesar, los señores Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana fueron capturados por una patrulla militar conformada por unidades del Ejército acantonadas en la base militar Líbano (jurisdicción de San Alberto) adscrita a la Quinta Brigada con sede en Bucaramanga.*

La detención se habría producido por la activa participación del señor Isidro Caballero Delgado como dirigente sindical del magisterio santandereano desde hacía 11 años. Con anterioridad y por el delito de porte ilegal de armas había estado detenido en la Cárcel Modelo de Bucaramanga y se le concedió la libertad en 1986; sin embargo desde esa fecha era permanentemente hostigado y amenazado. María del Carmen Santana, «de quien la Comisión posee muy poca información, [también] pertenecía al Movimiento 19 de Abril (M-19)» y colaboraba con Isidro Caballero Delgado promoviendo la participación del pueblo para la realización del «Encuentro por la Convivencia y la Normalización» que se realizaría el 16 de febrero de 1989 en el Municipio de San Alberto. Esta era una actividad organizada por el «Comité Regional de Diálogo», cuyo objetivo era «procurar una salida política al conflicto armado, propiciando encuentros, foros y debates en diferentes regiones».

Según la demanda el 7 de febrero de 1989, Elida González Vergel, una campesina que transitaba por el mismo lugar en que fueron capturadas las víctimas, fue retenida por la misma patrulla del Ejército y dejada en libertad. Ella pudo observar a Isidro Caballero Delgado con un uniforme militar camuflado y a una mujer que iba con ellos. Javier Páez, habitante de esa región que les sirvió de guía, fue retenido por el Ejército, torturado y dejado en libertad posteriormente. Por los interrogatorios a que fue sometido y por las comunicaciones de radio de la patrulla militar que lo retuvo supo de la

captura de Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana y, una vez puesto en libertad, dio aviso a las organizaciones sindicales y políticas a las que ellos pertenecían, las cuales a su vez, informaron a sus familiares.

Agrega la demanda que la familia de Isidro Caballero Delgado y varios organismos sindicales y de derechos humanos iniciaron la búsqueda de los detenidos en instalaciones militares, donde se negó que Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana hubieran sido aprehendidos. Se entablaron acciones judiciales y administrativas para ubicar el paradero de los desaparecidos y sancionar a los responsables directos pero no se obtuvieron resultados positivos. Tampoco se obtuvo reparación de los perjuicios causados.

El 4 de abril de 1989 la Comisión, motu proprio y antes de recibir comunicación formal de los peticionarios, sobre la base de una solicitud de acción urgente enviada por «fuente confiable», transmitió al Gobierno la denuncia y solicitó medidas excepcionales para proteger la vida e integridad personal de las víctimas. El 5 de abril del mismo año, la Comisión recibió la denuncia formal de los peticionarios a la que dio curso bajo el N° 10.319. El trámite ante la Comisión concluyó el 25 de septiembre de 1992 con la aprobación del informe «definitivo» N° 31/92 que ratificó el informe N° 31/91 y resolvió remitir el caso a la Corte, lo que hizo el 24 de diciembre de 1992, de acuerdo con lo establecido en el artículo 51.1 de la Convención Americana.

En la demanda se solicitó que se declarara responsable al Gobierno colombiano de violación de los derechos contenidos en los artículos 2, 4, 5, 7, 8 y 25 de la Convención en relación con el artículo 1.1; de igual manera, que declarara que el Estado violó el principio *pacta sunt servanda*, y en consecuencia los artículos 51.2 y 44 de la Convención en relación con el artículo 1.1 de la misma, concordante con el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados al incumplir deliberadamente las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana. En cuanto a los efectos de la decisión anterior, se pidió que se requiriera al gobierno para que continuara con la investigación hasta identificar y sancionar a los culpables, informe a los familiares de las víctimas el paraderos de los cuerpos e indemnice a los familiares de las víctimas.

4.2.1.2. Presentación de excepciones preliminares y decisión de la Corte

El Estado colombiano presentó tres excepciones preliminares contra la demanda de la Comisión, con los siguientes argumentos:

- a. Falta de iniciativa de la Comisión para una solución amistosa;
- b. Incorrecta aplicación de los artículos 50 y 51 de la Convención, y
- c. Falta de agotamiento de los recursos internos.

En sentencia del 21 de enero de 1994, la Corte Interamericana desestimó las excepciones al considerar:

- En cuanto a la primera excepción, que «[...] *no se encuentra aceptable que el gobierno arguya como excepción preliminar que la Comisión no ejecutó el procedimiento de solución amistosa, cuando frente a las disposiciones del reglamento él tenía esa misma facultad. No se puede exigir a otro un comportamiento que uno mismo puede cumplir en igualdad de condiciones y no lo hizo...*»
- En cuanto a la segunda excepción, la Corte señaló que el manejo que había hecho la Comisión de los artículos 50 y 51 era correcta en la medida en que el plazo de 90 días, al haberse prorrogado a solicitud y beneficio del Gobierno por medio de un recurso de reconsideración, empezó a contarse a partir del 2 de octubre de 1992, fecha en la que se comunicó al Gobierno la decisión de 25 de septiembre anterior, en la cual el informe se adoptó de manera definitiva. Como la demanda fue introducida por la Comisión ante la Corte el 24 de diciembre de 1992, había que considerarla oportunamente presentada.
- En cuanto a la tercera excepción, se demostró que la compañera de Isidro Caballero interpuso recurso de *habeas habeas* el 10 de febrero de 1989 por la desaparición de la víctima junto con una joven de nombre Carmen, que había sido detenida indebidamente por las autoridades militares. El Juez no sólo solicitó información sobre el particular a las entidades del Estado donde una persona puede estar detenida por diversas causas, a saber: a la Cárcel Modelo de dicha ciudad, a la Policía Judicial y al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), sino que también se dirigió personalmente a la Quinta Brigada, donde según la peticionaria se encontraban los detenidos, lo que significa que la Juez, de acuerdo con las finalidades del *hábeas corpus*, hizo lo que estaba a su alcance para localizar a los presuntos detenidos. Como todas estas autoridades informaron que dichas personas no se encontraban en esas dependencias ni existían órdenes de aprehensión o sentencias condenatorias, la Juez, en la misma fecha de la interposición del recurso, es decir, con gran celeridad en la tramitación,

declaró improcedente la instancia, por considerar que no se había demostrado que Isidro Caballero hubiese sido privado de su libertad. En tal sentido, la Corte considera que los denunciantes cumplieron con lo dispuesto por el artículo 46.1.a) de la Convención, pues agotaron el recurso interno adecuado y efectivo para asuntos de desaparición forzada de personas.

Desestimadas las excepciones, la Corte ordenó continuar con el caso.

4.2.1.3. *Contenido de la sentencia de la Corte*

Luego de practicar en audiencia las pruebas correspondientes, la Corte encontró indicios suficientes para establecer que la detención y desaparición de Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana fueron ejecutadas por personas pertenecientes al Ejército colombiano y varios civiles que colaboraban con éstos. El transcurso de más de seis años sin tener noticias de éstos hace presumir su fallecimiento.

En relación con las normas invocadas como violadas por la Comisión, la Corte consideró:

- Existió violación del artículo 1.1. de la Convención sobre *obligación de respetar los derechos*, como quiera que el Estado colombiano no reparó las consecuencias de los actos realizados por sus agentes.
- No existe violación del artículo 2º de la Convención sobre *deber de adoptar disposiciones de derecho interno*, pues el país no carece de medidas legislativas y de otro carácter que hagan efectivos los derechos consagrados en la Convención.
- Existió violación de los artículos 7 y 4 de la Convención sobre *derecho a la libertad personal y derecho a la vida*, respectivamente, por la captura ilegal y la posterior muerte de las víctimas.
- No existe violación del artículo 8º de la Convención sobre *Garantías judiciales* por el poco tiempo transcurrido entre la captura ilegal y la presunta muerte de las víctimas.
- No existe violación del artículo 5º de la Convención sobre *derecho a la integridad personal*, pues no se pudo demostrar o al menos obtener indicio de que las víctimas fueron sometidas a tortura.

- No hay violación al artículo 25 sobre *protección judicial*, pues el recurso de *corpus hábeas* fue tramitado debidamente, independientemente de sus resultados negativos.
- No hay violación de los artículos 50 y 51, pues los informes de la Comisión contienen simplemente «recomendaciones», las cuales, como tal, no tienen el carácter de decisiones judiciales obligatorias.

4.2.2. El caso *Las Palmeras*

4.2.2.1. *Breve relación de los hechos*

En la demanda se indicó que el 23 de enero de 1991, el Comandante de la Policía de Putumayo ordenó a la Policía Nacional llevar a cabo una operación armada en la localidad de Las Palmeras, municipio de Mocoa, departamento de Putumayo. En ese mismo día se encontraban en la escuela rural de Las Palmeras unos niños que esperaban el comienzo de las clases y dos trabajadores que reparaban un tanque, Julio Cerón Gomez y Artemio Pantoja. En un terreno lindero se hallaban los hermanos William y Edebraiz Cerón ordeñando una vaca. El maestro Hernán Javier Cuarán Muchavisoy estaba por llegar a la escuela.

El Ejército abrió fuego desde un helicóptero e hirió al niño Enio Quinayas Molina de seis años, que se dirigía a la escuela; la policía retuvo en ésta al maestro Cuarán Muchavisoy, a los trabajadores Cerón Gómez y Pantoja y a los hermanos William y Edebraiz Cerón y a otra persona no identificada. La policía los ejecutó extrajudicialmente. Para justificar su conducta vistieron a los cadáveres con uniformes militares, quemaron sus ropas y amedrentaron a los testigos del caso. La Policía Nacional presentó los cadáveres como pertenecientes a un grupo subversivo muerto en un enfrentamiento.

Como consecuencia de los hechos anteriores se abrieron procesos disciplinarios, penales y administrativos. El proceso disciplinario fue fallado por el Comandante de la Policía en un término de cinco días, y se absolvió a los inculcados; el proceso penal después de siete años se encontraba todavía en la etapa de investigación; en cuanto a los administrativos, se fallaron dos reconociendo la responsabilidad del Estado, teniendo en cuenta que las víctimas no pertenecían a ningún grupo armado, que el día de los hechos estaban realizando sus tareas habituales y corroborando que habían sido objeto de ejecución extrajudicial.

En la demanda, la Comisión solicitó a la Corte se declarara la violación

del derecho a la vida, consagrado en el artículo 4 de la Convención y el artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra de 1949, la violación de las garantías judiciales, establecidas en el artículo 8, y el derecho a la protección judicial del artículo 25 de la Convención. Igualmente y como consecuencia de los anterior, se declare la obligación del Estado colombiano de respetar y garantizar los derechos de la Convención, en los términos del artículo 1.1.

Declarada las violaciones anteriores, se solicitó ordenar la práctica de una investigación judicial rápida, imparcial y efectiva, identificar a los responsables, ordenar las reparaciones pecuniarias pertinentes, reformar los reglamentos internos para evitar en lo sucesivo se presenten estos hechos en las operaciones militares y condenar en costas y gastos en los que hayan incurrido los familiares.

4.2.2.2. *Posición del Estado colombiano*

El Estado colombiano presentó el 14 de septiembre de 1998 cinco excepciones preliminares:

- 1ª. Violación del debido proceso por grave omisión de información;
- 2ª. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos carece de competencia para aplicar el Derecho Internacional Humanitario y otros tratados internacionales;
- 3ª. La Corte Interamericana de Derechos Humanos carece de competencia para aplicar el Derecho Internacional Humanitario y otros tratados internacionales;
- 4ª. La Corte Interamericana carece de competencia para conocer un asunto cuando no se han agotado los recursos de jurisdicción interna;
- 5ª. La Corte Interamericana de Derechos Humanos carece de competencia para actuar como tribunal de instrucción de hechos particulares.

4.2.2.3. *Decisión de la Corte Interamericana*

La Corte entró a resolver las excepciones preliminares presentadas por el Estado colombiano mediante sentencia del 4 de febrero del 2000, y resolvió:

- a. *Sobre la primera excepción*, la Corte señaló que carecía de fundamento

y era desestimada teniendo en cuenta que la falta de indicación por parte del demandante de un trámite³⁸ pudiese constituir una violación al debido proceso. Además, la demanda fue presentada por la Comisión el 6 de julio de 1998 tomando como base el informe artículo 51 del 20 de febrero de 1998, lo que explica la falta de indicación del cambio de jurisdicción del proceso penal que se produjo el 22 de mayo de 1998.

- b. *Sobre la segunda excepción*, fue admitida teniendo en cuenta que la Comisión tiene amplias facultades como órgano de promoción y protección de los derechos humanos reconocidos en la Convención, de tal forma que los derechos que se invocan en la demanda deben referirse exclusivamente a ésta.
- c. *Sobre la tercera excepción*, es igualmente admitida teniendo en cuenta que la Corte tiene competencia para determinar la compatibilidad de los actos de los estados con la Convención y no con los convenios de Ginebra.
- d. *Sobre la cuarta excepción*, fue desestimada teniendo en cuenta que si bien una de las condiciones establecidas en la Convención para que la Comisión admita una solicitud es el agotamiento previo de los recursos internos, la misma Convención establece como excepción el retardo injustificado. En el caso pertinente, los hechos ocurrieron en enero de 1991 y a comienzos de 1998 todavía se encontraban en etapa indagatoria sin que el Estado diera una explicación satisfactoria.
- e. *Sobre la quinta excepción*, la Corte aclaró que la finalidad no era establecer la responsabilidad de la persona que dio muerte a una séptima persona sino la responsabilidad internacional del Estado, por lo que para ello es necesario determinar en qué circunstancia el individuo fue privado de la libertad por un agente del Estado, por lo cual es desestimada.

No obstante prosperar la tercera y cuarta excepción preliminar, la Corte en la sentencia ordenó continuar con el conocimiento del caso, pues lo único que logró el Estado colombiano fue excluir las violaciones del artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra. Falta esperar la sentencia de fondo

³⁸ En la demanda no se indicó que el proceso penal había pasado de la justicia penal militar a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación.

de la Corte Interamericana, en la cual se verificarán los hechos y se tomarán las decisiones pertinentes.

CONCLUSIONES

- a. Colombia ha mantenido históricamente un papel protagónico en el establecimiento y posterior afianzamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- b. Coherente con el principio anterior, el Estado colombiano ha ratificado casi todos los instrumentos americanos de protección de derechos humanos, con excepción especialmente de la *Convención americana sobre desaparición forzada de personas*.
- c. Las tres visitas *in loco* practicadas en Colombia en 1980, 1992 y 1997 demuestran, por una parte, el proceso de agravación del conflicto interno y, por otra, y como consecuencia de ésta, el incremento indiscriminado y sistemático de la violación de los derechos humanos en Colombia, lo cual es ratificado por el alto volumen de denuncias ante la Comisión y la creciente tendencia de casos individuales ante la Corte.
- d. Es importante y necesario el conocimiento del Sistema Interamericano por parte de estudiantes, activistas y la ciudadanía en general, pues permitirá, bajo un sistema de responsabilidad internacional, ejercer un mayor control sobre el tema de los derechos humanos. Es el compromiso que nos impone la historia y que permitirá, en última, construir una visión común de futuro para las nuevas generaciones edificada en los principios de tolerancia y paz, que permitirán promover los vínculos nacionales.