

Intervención de la víctima en el proceso disciplinario contra las Fuerzas Militares Estatales*

Intervention of the Victim in the Disciplinary Process against the State Armed Forces

Carlos Bermúdez Martínez**
Emerson Harvey Cepeda Rodríguez***

* Artículo resultado del proyecto de Investigación Justicia Transicional, garantías de no repetición y Fuerzas Armadas estatales en Colombia, seleccionado dentro del Banco de Elegibles de la "Convocatoria para el Apoyo de Movilidades de Proyectos Conjuntos con Investigadores Colombianos en el Exterior" (698 de 2014) de Colciencias.

** Abogado, Fundación Universitaria Juan de Castellanos e Ingeniero de Sistemas, Universidad de Boyacá. chbm51@gmail.com

*** Estudiante del Doctorado en Estudios Avanzados en Derechos Humanos, Universidad Carlos III de Madrid (España); abogado y magíster en Derechos Humanos, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. sonemer86@gmail.com

REVISTA DE DERECHO

N° 49, Barranquilla, 2018

ISSN: 0121-8697 (impreso)

ISSN: 2145-9355 (on line)

Resumen

En este artículo se hace un análisis sobre la participación de la víctima en los procesos disciplinarios contra miembros de las fuerzas estatales por la comisión de graves violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en Colombia, a través de la revisión de expedientes. Para cumplir con este propósito se hace un examen de los criterios necesarios que debe seguir el procedimiento disciplinario, de acuerdo con la normatividad colombiana y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y de la evaluación que ha realizado la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la investigación disciplinaria en las decisiones que determinan la responsabilidad del Estado colombiano, lo que permite evidenciar nuevos argumentos que promuevan la discusión sobre el derecho disciplinario y logren la intervención eficaz de la víctima.

Palabras clave: derecho disciplinario, participación, víctima, fuerzas armadas estatales, violaciones graves.

Abstract

This paper presents an analysis on the involvement of the victim in the disciplinary process against State Armed Forces for serious human rights violations and humanitarian Law in Colombia, through review of disciplinary cases. For this, it is necessary to look of the criteria needed which should include the disciplinary process according to the Colombian Law and of the Inter-American Human Rights System, and the assessment made by the Court and Inter-American Commission on Human Rights of the disciplinary inquiries in the decisions that determine the responsibility of Colombia in order to show new elements that promote the discussion on the disciplinary law and allow effective involvement of the victim.

Keywords: disciplinary law, participation, victim; state armed forces, serious violations.

Fecha de recepción: 9 de marzo de 2016

Fecha de aceptación: 19 de septiembre de 2017

INTRODUCCIÓN

Las violaciones a los derechos humanos por parte de miembros de las fuerzas militares del Estado han sido constantes en el conflicto armado en Colombia, de acuerdo con el informe del Centro Nacional de Memoria Histórica (2013) en el 48.9 % de los asesinatos selectivos existe responsabilidad conjunta entre la Fuerza Pública y grupos paramilitares (p. 43); estos datos muestran que el número de víctimas que han ocasionado las acciones de los agentes del Estado es significativo; de allí que es importante analizar el papel del proceso disciplinario, teniendo en cuenta que su finalidad es la protección de la función pública y el control del accionar del funcionario.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha plasmado en sus fallos la importancia del deber del Estado en la investigación, juzgamiento y sanción de los autores de graves violaciones a los derechos humanos, ordenando que los diferentes procesos disciplinarios se realicen con la diligencia necesaria con la participación de las víctimas, sus familiares o representantes, como sujetos procesales en las investigaciones.

Asimismo, la Corte IDH y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han aportado argumentos valiosos para la construcción dogmática del derecho disciplinario, al determinar que la investigación disciplinaria que se realiza contra agentes estatales involucrados en graves violaciones tiene un importante papel y debe garantizar la participación de la víctima, en consideración de que su finalidad es encauzar las funciones desarrolladas por los funcionarios públicos y sancionar la infracción de estos deberes funcionales.

En el mismo sentido, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas, la Corte Constitucional revisó la intervención de estas en la Ley 734 de 2002 y encontró que no tenían participación, lo que la lleva a reconocer a las víctimas como sujetos procesales dentro del proceso disciplinario, y así establecer la posibilidad de solicitar pruebas, la revocatoria de los fallos absolutorios, condenatorios, archivo e inhibitorios y hacer uso de estos recursos hasta cinco años después de tener conocimiento del proceso o del fallo.

Teniendo en cuenta el marco descrito, se tiene el propósito de mostrar cómo la influencia del proceso disciplinario, en cuanto herramienta para realizar el derecho a la justicia y el correcto desempeño de la función pública, no ha podido concretarse debido a la resistencia a la adecuada sanción y la visibilización de la violencia estatal, que se materializa en obstáculos establecidos en la norma como en su implementación, impidiendo que en el ámbito del proceso la víctima pueda intervenir con la fuerza dada por la norma.

Sostenemos que en este escenario las decisiones de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos –incluso la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado de Colombia– no solo han comprobado los pobres resultados de las investigaciones, ya que también las exposiciones de motivos plasmados en las sentencias frente al proceso disciplinario definen y moldean, en nuestro sentir, una normativa disciplinaria que pueda dar un adecuado mensaje de reproche, a través de la participación de la víctima, la eliminación de la prescripción de las acciones disciplinarias por delitos de lesa humanidad, mejores condiciones para que no obstaculice la investigación, por ejemplo a través de la suspensión provisional del cargo de los funcionarios investigados, y la necesidad de separar la calidad de juez y parte de los empleados públicos encargados de la investigación.

Se trata, en concreto, del análisis de los impactos derivados del proceso disciplinario, en este caso, de la garantía de la participación de las víctimas y la influencia de determinados pronunciamientos judiciales. Así, el trabajo explora la siguiente pregunta: ¿Los mecanismos previstos en la normatividad permiten la participación de la víctima y la satisfacción del derecho a la justicia en los procesos disciplinarios realizados a los miembros de las Fuerzas Militares por graves violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, teniendo en cuenta los aportes que se han generado en la jurisprudencia constitucional y del Sistema Interamericano? De este interrogante se derivan otros: ¿Cuáles son los parámetros definidos en la normatividad y jurisprudencia en Colombia? ¿Qué evaluación han hecho la Corte Interamericana y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los procesos disciplinarios? ¿Se han adecuado los estándares del

procedimiento disciplinario con los referentes internacionales del derecho a la justicia de las víctimas del conflicto armado? ¿Han logrado incidir las víctimas en el proceso disciplinario?

Nuestra hipótesis consiste, entonces, en que la narrativa de la Corte Constitucional y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos impone el fundamento conceptual para una reforma novedosa del derecho disciplinario ajustada con los derechos humanos; no obstante, los impedimentos fijados por la norma y las prácticas de los encargados de realizar la investigación, que resultan en contra de los derechos de las víctimas, especialmente de ser reconocido como sujeto procesal, más aun cuando tales prácticas son mantenidas por el Aparato Legislativo –por ejemplo la prescriptibilidad de faltas relacionadas con delitos de lesa humanidad, genocidio e infracciones al derecho internacional humanitario– o recreadas, exigiendo que las víctimas tengan la calidad de quejoso para que puedan solicitar la revocatoria de los fallos absolutorios o archivos (Proyecto de ley 055 de 2014 Senado - 195 de 2014 Cámara, “Código Disciplinario...”, art. 141 parágrafo 1; artículo 34 y 53).

En consecuencia, esta investigación consta de tres objetivos que se desarrollan en el siguiente orden: en la primera parte se explican los derechos de las víctimas en el proceso disciplinario, a partir de la normativa nacional e interamericana referente al derecho a la justicia, cuyo propósito es explicar los derechos de las víctimas del conflicto armado en el proceso disciplinario en Colombia, particularmente en lo que tiene que ver con la participación de la víctima; en segundo lugar se analizan los argumentos de la Corte IDH y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) para determinar el grado de cumplimiento del derecho a la justicia en los procedimientos disciplinarios por graves violaciones a los derechos humanos, así como los argumentos que pueden ser útiles para corregir deficiencias del procedimiento disciplinario; finalmente, a partir del análisis de expedientes, se identifican los obstáculos de la participación de la víctima en los procesos disciplinarios en los que se sancionaron o absolvieron miembros de las Fuerzas Militares por graves violaciones a los derechos humanos.

METODOLOGÍA

Para construir un marco analítico sobre los derechos de las víctimas, los resultados del proceso disciplinario y la influencia del derecho internacional de los derechos humanos, se tuvieron en cuenta referentes empíricos y normativos que se encuentran en las sentencias de la Corte Constitucional, la Corte IDH y los informes de la Comisión IDH.

Una vez elaborado este marco se realiza una reflexión de la participación de la víctima en los procesos disciplinarios llevados a cabo por la Oficina Delegada para los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación (PGN), tomando como fuentes, en primer lugar, el análisis de los datos extraídos de los fallos en los que se sancionaron o absolviéron miembros de las Fuerzas Militares por las faltas consagradas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002 (genocidio, infracciones al derecho internacional humanitario, privación injusta de la libertad, desaparición forzada, infligir tortura, desplazamiento, ocasionar la muerte), con especial énfasis en la clase de falta, el tipo de fallo (absolutorio o sancionatorio) y la sanción impuesta. Se analiza esta información para determinar el comportamiento de la Procuraduría General de la Nación frente a las faltas cometidas por miembros de la Fuerza Pública y en qué medida las investigaciones coinciden con el número total de hechos reportados como autoría de las Fuerzas Militares estatales, que también refleja el poder institucional del Ejército para cometer este tipo de actos con impunidad.

La revisión comprende el período 2008-2016, en la medida que las acciones perpetradas por la Fuerza Pública obtuvieron los reportes más altos en 2007 (Comisión Colombiana de Juristas, 2014, p. 15), disminuyeron drásticamente en noviembre de 2008 por las medidas aprobadas por el presidente de la república y el Ministerio de Defensa (Relator de las Naciones para las Ejecuciones Extrajudiciales, 2012, párr. 11), circunstancias que permiten inferir la activación de procesos judiciales para investigar los funcionarios responsables

En segundo lugar, se cuenta con el análisis de 13 expedientes en los que se investigaron graves violaciones a los derechos humanos y el derecho

internacional humanitario, con el propósito de revisar de forma sistematizada la variable de participación de la víctima, centrándonos en varias facultades que tienen los sujetos procesales en el proceso disciplinario, a saber: i) interposición de la queja; ii) notificación de decisiones (Indagación preliminar, auto que decreta pruebas, investigación, pliego de cargos, archivo y fallo); iii) existencia de defensa técnica; iv) solicitud y controversia de pruebas; v) presentación de recursos (reposición, apelación); y vi) solicitud de revocatoria de la decisión (ver tabla 1).

Para acceder a los expedientes se realizó una solicitud a la Oficina Delegada de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación, sin que fuera posible obtener el acceso directo o a un número mayor de procesos disciplinarios, en la medida que la Oficina alega que si bien luego de la formulación del pliego de cargos o el auto de archivo no cuentan con reserva legal (art. 95, Ley 734 de 2002), al hacer referencia a la investigación sobre acciones de las Fuerzas Militares, contenían documentos de reserva legal, como aquellos que versan sobre seguridad nacional, afirmación que fue sustentada con la Sentencia C-827 de 2003 (Oficio No. 2132 del 28 de mayo de 2015, PGN, 2015).

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS Y EL PROCESO DISCIPLINARIO

Latinoamérica se ha visto inmersa en una serie de conflictos armados que han ocasionado un sin número de víctimas ocasionadas por agentes estatales, quienes actúan bajo los lineamientos de políticas de seguridad o estabilidad del Estado (Rothe, 2013, p. 14), mediante estrategias como la manipulación de la justicia, el uso recurrente de la militarización, la represión y la prisión (Leal, 2003, p. 74; Castro, n.d., p. 75). Así por ejemplo, en el caso *Velázquez Rodríguez v. Honduras*, primer caso dictado por la Corte IDH, señala la influencia de las políticas de seguridad en la existencia de un patrón sistemático y generalizado de desapariciones forzadas consumadas por agentes estatales que actuaron bajo la cobertura de la función pública (Corte IDH, *Velázquez Rodríguez vs. Honduras*, serie C, n° 04, 1988, párr. 147)

Igualmente, Guatemala tuvo un escenario de políticas represivas, que convirtió a la población en víctima de agentes estatales. Díaz, Romero y Morán (2010, p. 21) argumentan que el poder militar ha sido un componente que ha llevado a su población a constantes luchas por la supervivencia, en las cuales se ha enfrentado a los más terribles sistemas de guerra de contraguerrillas. En la sentencia de la Corte IDH de las Masacres de Río Negro se comprueba la participación de funcionarios que bajo los lineamientos de la doctrina de seguridad nacional conciben al Pueblo Indígena Maya como enemigo interno, por considerar que podían ser la base social de la guerrilla. Igualmente, la Corte establece que fuerzas del Estado y grupos paramilitares fueron responsables del 93% de estas muertes y del 92 % de las desapariciones forzadas (Corte IDH, Masacres de Río Negro vs. Guatemala, Serie C, n° 250, 2012, párr. 57).

También El Salvador fue afectado por la contrainsurgencia liderada por las fuerzas armadas estatales. La Corte IDH ha manifestado que el conflicto armado entre los años 1980 a 1991 dejó 75 000 víctimas, especialmente de la población rural, violencia institucionalizada por el Estado (Corte IDH, Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, serie C, n° 252, 2012, párr. 62 y 66).

En Colombia también la Corte IDH ha determinado la responsabilidad del Estado en diferentes hechos que han involucrado a sus agentes estatales, al demostrar: 1) participación activa por medio de los miembros de las fuerzas de seguridad en la violación de derechos humanos y en la creación y fortalecimiento de grupos de autodefensas (Corte IDH, Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, serie C, n° 109, 2004, párr. 84b, 86a); y 2) desarrollo en conjunto de acciones y omisiones de agentes estatales y de particulares realizadas en forma coordinada, paralela o concatenada con el propósito de perpetrar masacres (Corte IDH, Masacre de Mapiripán vs. Colombia, serie C, n° 134, 2005, párr. 96.2, 96, 32 y 123; Corte IDH, Masacres de Ituango vs. Colombia, serie C, n° 148, 2006, párr. 33 y 64).

De esta forma, la participación de los Estados en la producción de graves violaciones a los derechos humanos a través de sus agentes fundamentan la estrecha relación entre instituciones estatales y la vulneración de los derechos humanos, al considerar que cada una de las causas

de la violencia en contextos de conflicto a pesar de que se caracteriza por la multiplicidad de actores, tiene una fuerte expresión en las acciones directas de violencia ejercidas por el Estado. Esta realidad constituye un escenario problemático desde el punto de vista de satisfacción de los derechos de las víctimas, ya que es notorio que la violación de los derechos humanos en numerosas ocasiones es ocultada, negada y justificada, “neutralizada” (Zaffaroni, 2012, p. 14).

El proceso disciplinario en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en la Resolución 60/147 *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, establece los derechos de las víctimas, garantías que deben estar contempladas en el derecho interno, razón por la cual los Estados tienen la obligación de tomar las medidas para su cumplimiento con el fin de mitigar el daño causado por los actores del conflicto (García, 2013, p. 15).

Haciendo alusión a la Convención Americana de Derechos Humanos, especialmente en lo que refiere al derecho a la justicia, se consagra la responsabilidad del Estado de investigar, perseguir, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas de las violaciones a los Derechos Humanos (Corte IDH, *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, serie C, n° 154, 2006, párr. 110).

En lo que respecta a la versión del derecho a la justicia en el proceso disciplinario, la Corte IDH ha sido enfática al manifestar que las sanciones administrativas y disciplinarias impuestas por los Estados a sus servidores públicos son, como las penales, una expresión de poder punitivo del Estado y que en ocasiones tienen naturaleza similar a las de estas (Corte IDH, *Leopoldo López Mendoza vs. Venezuela*, serie n° 233, 2011, párr. 111), siendo necesario que dentro de las actuaciones disciplinarias deba también garantizarse el debido proceso y la debida

diligencia (Corte IDH, Baena Ricardo y otros vs. Panamá, serie n° 72, 2001, párr. 129). Para la Corte la relación entre las acciones disciplinarias con el derecho de acceso a la justicia se consolida en la necesidad de determinar las circunstancias de la infracción al deber funcional que condujo al menoscabo del derecho, más aun cuando la sanción tiene un importante carácter simbólico (Corte IDH, González y otras “Campo Algodonero vs. México, serie C, n° 205, 2009, párr. 374).

Igualmente, la Corte IDH ha resaltado la importancia de la jurisdicción disciplinaria en el control que ejerce sobre la actuación de los funcionarios públicos cuando las violaciones de Derechos Humanos responden a patrones generalizados y sistemáticos y la obligación de garantizar al derecho de las víctimas a participar en los procesos disciplinarios, de manera que pueden exigir al Estado que realice una intensa actividad investigativa de la infracción al deber funcional que condujo al menoscabo de sus derechos y que, una vez esclarecidas esas circunstancias, se haga justicia disciplinaria (Corte IDH, Masacre la Rochela, serie n° 163, 2007, párr. 207).

Un ejemplo de la materialización de la importancia del proceso disciplinario se encuentra en la sentencia Masacres de El Mozote, ya que la Corte además de establecer que es una forma de combatir la impunidad, ordena al Estado de El Salvador aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes (Corte IDH, Masacres del Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, serie n°, 2012, párr. 326).

Por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) se ha pronunciado respecto al tema recomendando al Estado colombiano la reforma del Código Disciplinario Único con el fin de: I) equilibrar la gravedad de las infracciones cometidas con las sanciones impuestas; II) permitir la participación de las víctimas, sus familiares o representantes como sujetos procesales; III) contemplar la interrupción del término de prescripción cuando se inicien las investigaciones y la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad (Comisión IDH, Informe 46/99, caso 11,531, párr. 23).

La participación de la víctima en la legislación disciplinaria en Colombia

Ahora bien, los artículos 123 y 125 de la Ley 734 señalaban que solamente el funcionario, su superior funcional, el procurador general de la nación o el sancionado podían solicitar la revocatoria de un fallo sancionatorio, sin que la víctima estuviera facultada para interponer una acción contra el fallo disciplinario como lo es la revocatoria directa. Sin embargo, es jurisprudencialmente como se clarifica la participación de la víctima, específicamente es con la Sentencia hito C-014 de 2004 que la Corte Constitucional de Colombia define los criterios vigentes, por medio de los cuales las víctimas o los perjudicados de faltas disciplinarias que constituyen violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario están legitimados para intervenir en el proceso disciplinario, otorgándoles el status de sujetos procesales capaces de interponer acciones contra el fallo proferido.

Los argumentos esgrimidos en la Sentencia C-014 de 2004 perduran y han tenido consecuencias en la configuración de providencias expedidas posteriormente por la misma Corte (por ejemplo, las sentencias C-093 de 2008 y T-265 de 2016); asimismo, en las decisiones del Consejo de Estado y la Procuraduría General de la Nación, como se verá con más detalle en los próximos párrafos.

También la interpretación realizada por la Corte Constitucional se incorpora en el debate legislativo del Proyecto de Ley 195 de 2014 Cámara-055 de 2014 Senado, artículos 110 (sujetos procesales) y 142, párrafo 1 (revocatoria directa), iniciativa aún no sancionada que pretende crear el nuevo Código General Disciplinario y derogar la actual Ley 734 de 2002. No obstante, el impacto sustancial de la Sentencia C-014 de 2004 dentro del trámite de Proyecto de Ley está presente en las objeciones propuestas por la Presidencia de la República, que invoca la citada sentencia, ya que la regla contenida en el párrafo 1º del artículo 141 de este proyecto, en torno a la legitimación para solicitar la revocatoria directa del fallo absolutorio, impedía que la solicitud de revocatoria fuera elevada por las víctimas de graves violaciones que no tuvieran la calidad de quejosos, lo que implicaba un grave sacrifi-

cio de sus derechos fundamentales (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-284 de 2016, título III (iii)). La objeción presentada por el Gobierno fue aceptada por el Congreso de la República, que aclaró que las víctimas están legitimadas para solicitar la revocatoria de los fallos absolutorios y autos de archivo, sin que tengan necesariamente la condición de quejosos (Comisión Accidental de Objeciones por Inconstitucionalidad, Congreso de la República, 2015)

Los aportes conceptuales de la Corte Constitucional que han servido de sustento a las anteriores sentencias y proyectos de ley se centran en la diferencia de la situación de las víctimas respecto a la del quejoso, ya que su interés radica en que se imponga una sanción disciplinaria al funcionario público que comete faltas en el ejercicio de su función, y en la víctima su interés no solo está centrado en la falta cometida, sino que está presente en el daño que le fue causado por el mal accionar del servidor público. En este sentido, reconoce que aunque en el Derecho Disciplinario por regla general no existen víctimas por tratarse de infracciones de deberes funcionales del servidor público, de manera excepcional en estos casos se convierten en titulares de bienes jurídicos vulnerados (López, 2010, p. 33).

Para Rubio y Polanco (2010, p. 22), Guerrero (2008, p. 10) y Ruiz (2013, p. 272) la Sentencia C-014 de 2004 otorga las facultades a las víctimas de solicitar, aportar y controvertir pruebas e intervenir en la práctica de las mismas, interponer los recursos de ley, presentar solicitudes que consideren necesarias para garantizar la actuación disciplinaria, resaltándose que la autoridad disciplinaria es la encargada de establecer si la conducta constituye o no grave violación a los Derechos Humanos.

Igualmente, la Corte constitucional en posteriores sentencias ha ratificado lo expuesto en la Sentencia C - 014 de 2004 al: i) reiterar la garantía del principio de publicidad y las notificaciones de las decisiones de archivo y fallo absolutorio para las víctimas (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-293 de 2008, núm. 24); ii) establecer el derecho de solicitar a la revocatoria de absoluciones y decisiones de archivo proferidos en casos de violaciones a los Derechos Humanos, como mecanismo excepcional de revisión de sanciones disciplinarias, autos

de archivo y fallos absolutorios, y garantía de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C - 306 de 2012, núm. 4. 2); y iii) aclarar que la participación de la víctima también se enmarca en faltas que violen cualquiera de las normas del derecho internacional de los derechos humanos, como lo puede ser la violencia contra la mujer, para el caso estudiado por la Corte Constitucional, el hostigamiento o acoso sexual en el lugar de trabajo, prohibido en numerosos instrumentos internacionales ratificados por Colombia (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-265 de 2016).

Resulta también relevante la sentencia emitida por el Consejo de Estado luego de conocer la acción de tutela presentada por una mujer víctima de violencia sexual por parte de miembros de la Policía, en la medida que el proceso se archivó sin que se haya notificado tal decisión a la víctima. El Consejo de Estado al establecer que los hechos denunciados son constitutivos de violencia de género, ordenó a la entidad que llevaba la investigación, en este caso la Oficina de Control Interno de la Policía, darle a la accionante la calidad de sujeto procesal y reanudar el término legal para presentar los recursos necesarios, ya que se le vulneró el debido proceso. No obstante, es necesario mencionar que la sentencia tiene una respuesta muy limitada, en la medida que las actuaciones debieron ser remitidas a la Procuraduría General de la Nación, ya que los hechos investigados no guardan relación con las actividades propias del servicio (Consejo de Estado, sentencia de tutela, rad. n° 2015-00602-01(AC), 14 de mayo de 2015).

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación en auto de apelación proferido bajo el radicado n° 161-4660 (080-5985-2006) ha manifestado que no desconoce la relevancia que tienen las investigaciones en materia de Derechos Humanos, y resalta la obligación del Estado de satisfacer las expectativas de la comunidad nacional e internacional adquiridas a través del bloque de constitucionalidad y la importancia de dar una respuesta efectiva a las víctimas y perjudicados del actuar de los funcionarios públicos (Procuraduría General de la Nación, Auto n° 161 -4660 (080-5985-2006), p. 10).

Igualmente, la Procuraduría en fallo proferido el 25 de mayo de 2006 bajo el radicado n° 161-3095 (008-100869), ha recordado que en desarrollo de una investigación disciplinaria, las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos tienen derecho a que se les reconozca su condición como sujeto procesal, dando así cumplimiento a los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-014 de 2004 y a la Resolución n° 089 del 25 de marzo de 2004 proferida por el procurador general de la nación, por medio de la cual se modificó y adicionó la Resolución n° 191 del 11 de abril de 2003 que adoptó la guía del proceso disciplinario para la Procuraduría General de la Nación (Procuraduría General de la Nación, Auto n° 161-3095 (008-100869), p. 4). Esta misma entidad en respuesta bajo el radicado C-045-2013, ha reiterado el derecho de la víctima para solicitar la revocatoria sobre el fallo de archivo y revocatoria del fallo absolutorio.

EL PROCESO DISCIPLINARIO EN COLOMBIA DESDE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

A partir del conjunto de tratados internacionales que hacen parte del Sistema surge la obligación para todos los funcionarios de cada uno de los Estados partes de efectuar no solo el control de legalidad y de constitucionalidad en los asuntos de su competencia, sino de aplicar en sus decisiones la Convención Americana de Derechos Humanos –control de convencionalidad– (Quinche, 2009, p. 167; Carbonell, 2008, p. 71). Con base en esta figura se establece que la aplicación del derecho disciplinario requiere un procedimiento no solo ajustado a la ley, sino a los tratados internacionales: la Convención y las decisiones de los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

En el caso Caballero Delgado y Santana, la Corte al establecer la responsabilidad del Estado por la desaparición forzada de dos personas cometida por miembros del ejército, si bien valora la acción disciplinaria que destituye un oficial implicado en los hechos, menciona que no es suficiente que el Gobierno emprenda una investigación y trate de

sancionar a los culpables, máxime cuando en el proceso disciplinario no se establecen mecanismos de reparación (Corte IDH, *Caballero Delgado y Santana vs. Colombia*, serie C, n° 22, 1995, párr. 53 e y 58).

El segundo caso, en la sentencia que refiere a las ejecuciones extrajudiciales de seis campesinos en Las Palmeras (Cesar), la Corte comprueba que el proceso disciplinario fue muy rápido, dado que se realizó en 5 días, sin que se recaudaran las suficientes pruebas, hechos con los cuales señala que los procesos disciplinarios realizados no otorgan a las víctimas y sus familiares garantías judiciales, en la medida que allí el juzgador ejerce la función de juez y parte (Corte IDH, *Las Palmeras vs. Colombia*, serie C, n° 90, 2001, párr. 49).

Posteriormente, la Corte IDH al conocer la desaparición forzada de 19 comerciantes por miembros de grupos paramilitares con la aquiescencia de funcionarios del Ejército nacional, manifiesta que si bien la Presidencia de la República solicitó al procurador delegado para los Derechos Humanos que se estudiara la posibilidad de reabrir investigación disciplinaria, no se realizó ninguna investigación de este tipo. Al respecto, la Corte establece que es deber del Estado colombiano investigar, juzgar y sancionar; adicionalmente, señala que los familiares de las víctimas deberán tener pleno acceso y capacidad de actuar, en todas las etapas e instancias de dichas investigaciones (Corte IDH, *Caso 19 comerciantes vs. Colombia*, 2004, serie C, n° 109, párr. 179 y 263).

En las sentencias sobre las masacres de Mapiripán y Pueblo Bello, la Corte estableció que la Procuraduría actuó diligentemente con separación absoluta de miembros del ejército, valorando, por ende, la decisión de dicha Procuraduría en cuanto al valor simbólico de mensaje de reproche, no obstante, la Corte aclara que el proceso disciplinario no es una instancia para los familiares de las víctimas, por lo que puede complementar pero no sustituir a cabalidad la función de la jurisdicción penal en casos de graves violaciones a los Derechos Humanos (Corte IDH, *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, serie C, n° 122, 2004, párr. 215; Corte IDH, *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, serie C, n° 140, 2006, párr. 200, 203).

Ahora bien, es en la sentencia de las masacres de Ituango en la que la Corte establece como obligatorio el derecho a la participación de las víctimas, en la medida que comprueba que las víctimas y sus familiares no tuvieron acceso al procedimiento disciplinario (Masacre de Ituango, serie C, n° 148, 2006, párr. 2, 327). Adicionalmente, rechazó que los procesos disciplinarios realizados por los hechos ocurridos en La Granja y el Aro tardaran 5 años, lo cual dio lugar a la prescripción de la acción disciplinaria (Masacre de Ituango vs. Colombia, serie C, n° 148, 2006, párr. 328, 329, 330 y 331).

Respecto a la ejecución extrajudicial del líder indígena Escué Zapata cometida por miembros del Ejército Nacional, la Corte observa que el Estado no ha investigado los hechos señalados, incumpliendo con ello el deber de garantía que tiene respecto a la obligación de investigar, evitar la impunidad y satisfacer las expectativas de las víctimas y la sociedad a conocer la verdad (Corte IDH, Escué Zapata vs. Colombia, serie C, n° 165, 2007, párr. 75 y 97).

Respecto a la masacre de la Rochela la corte manifestó que las investigaciones disciplinarias realizadas no fueron suficientes dada la magnitud de los hechos, y demostró la falta de voluntad de investigar a aquellos miembros de las Fuerzas Militares que permitieron que los hechos sucedieran. En esta sentencia, la Corte sostiene, al igual que la Corte Constitucional de Colombia, que si “bien en el derecho disciplinario no existen víctimas por cuanto las faltas remiten a infracciones de deberes funcionales y no a lesiones de derechos, de manera excepcional puede hablarse de víctimas cuando de la infracción (...) constituye la violación del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario” (Corte IDH, Masacre de La Rochela vs. Colombia, 2007, serie C, n° 163, párr. 206, 206, 207, 212). Además, la Corte reiteró que a pesar de que el proceso disciplinario es un complemento de la jurisdicción penal, coadyuva al esclarecimiento de los hechos y el establecimiento de responsabilidades (párr. 212).

En la sentencia Valle Jaramillo contra Colombia la Corte comprueba que existió un retardo judicial injustificado en las investigaciones tendientes a establecer si hubo otros autores involucrados en el homicidio

del defensor de derechos humanos, situación que el Estado colombiano acepta al declarar que: no se habían incluido en las investigaciones a la totalidad de los autores de los hechos; no se hicieron en un término razonable; y no existen sanciones (Caso Valle Jaramillo vs. Colombia, serie C. 192, 2008, párr. 159, 166).

En el caso del asesinato del senador Manuel Cepeda Vargas, perpetrado con la coordinación operativa entre miembros del Ejército y grupos paramilitares, la Corte corrobora que las sanciones impuestas a dos suboficiales del Ejército implicados en el crimen fueron desproporcionadas, ya que se impuso la sanción de “represión” y no la de destitución del cargo, máxime cuando no se habían investigado a todos los involucrados (Corte IDH, Cepeda Vargas vs. Colombia, serie n° 213, 2010, párr. 2, 129, 133, 135, 137). Igualmente, en el caso Vélez Restrepo y Familiares, respecto a las investigaciones disciplinarias en la Procuraduría, encontró que la agresión, las amenazas, hostigamientos e intento de privación de la libertad contra el periodista Vélez Restrepo y su familia se encuentran en la impunidad (Corte IDH, Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia, serie n° 248, 2012, párr. 99, 246, 248).

En la sentencia que condenó al Estado por el bombardeo perpetrado el 13 de diciembre de 1998 por la fuerza aérea colombiana en la vereda Santo Domingo (Tame, Arauca), la Corte IDH manifestó que en el proceso disciplinario realizado por el procurador general de la nación se profirió fallo de primera instancia con sanción de suspensión de 3 meses a un capitán y se absolvió a un mayor y un teniente. La Corte consideró que el procedimiento disciplinario contribuyó a determinar la responsabilidad del Estado en este caso (Corte IDH, Masacre de Santo Domingo vs. Colombia, serie n° 248, 2012, párr. 2, 123, 167); sin embargo, a pesar de que la Corte no lo menciona, la sanción no es proporcional a la gravedad de los hechos, ya que para este caso, por la naturaleza de la falta, la sanción es la destitución del cargo y la inhabilidad para ejercer cargos públicos.

Respecto al desplazamiento de las Comunidades Afrodescendientes de la Cuenca del río Cacarica dentro del marco de una operación militar denominada “Génesis”, la Corte encontró que en algunos procesos

disciplinarios se había declarado la prescripción y en otros no se había desarrollado ningún tipo de actuación desde 2002 hasta 2013, año en el que la Corte IDH profiere la sentencia (Corte IDH, Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia, serie C, n° 270, 2013, párr. 81, 394, 395).

Posteriormente, respecto a la responsabilidad del Estado por las desapariciones forzadas ocurridas en el Palacio de Justicia, la Corte comprueba que se realizaron diversas investigaciones disciplinarias por parte de la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares y por la Procuraduría Delegada para la Policía Nacional, sin que se impusieran sanciones contra los agentes estatales involucrados (Corte IDH, Sentencia Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, 2014, párr. 77, 210, 211, 212 y 213). Respecto a estos hechos la Corte determina que el derecho de acceso a la justicia debe asegurar, en tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido, investigando, juzgando y sancionando a los eventuales responsables (párr. 435).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Una de las primeras denuncias conocidas por la Comisión IDH refiere a la detención arbitraria y los tratos inhumanos, crueles y degradantes en contra de Ceferino Ul Musicue y Leonel Coicue de la comunidad indígena Páez (San Francisco, Toribio, Cauca), acciones realizadas por miembros del Ejército Nacional. La Comisión considera que las actuaciones disciplinarias internas violaron el derecho a la justicia de las víctimas, en la medida que las investigaciones fueron archivadas, sin que se hubiese llevado a cabo una investigación seria, a pesar de que las víctimas aportaron los nombres de los integrantes del Ejército Nacional (CIDH, Informe n° 4/98, Ceferino Ul Musique y Leonel Coicue (Colombia), 7 de abril de 1998, Párr. 23, 51).

En el caso de la privación ilegal y desaparición de Amparo Tordecilla, la Comisión explica que la jurisdicción disciplinaria por sí sola de ninguna manera puede constituirse en una vía eficaz y suficiente para juzgar,

sancionar y reparar las consecuencias de la desaparición forzada, haciendo necesario la sustanciación de un proceso penal ordinario con la imposición de las sanciones correspondientes (CIDH, Informe n° 7/00, Amparo Tordecilla Trujillo (Colombia), 24 de febrero de 2000, párr. 49). Igualmente, en la denuncia respecto a la privación injusta de la libertad y homicidio del estudiante Álvaro Moreno, si bien la Procuraduría General de la Nación sancionó a los responsables, la Comisión manifestó que un procedimiento disciplinario no es suficiente para revindicar en forma adecuada los derechos violados (CIDH, Informe n° 5/98, Álvaro Moreno Moreno (Colombia), 7 de abril de 1988, párr. 40, 41, 42, 59).¹

Respecto a la masacre de Caloto, en la hacienda “El Nilo”, en el departamento del Cauca, agentes del Estado asesinaron a 20 indígenas de la etnia páez, la Comisión IDH ordenó que se agilizaron los procesos para que se establecieran las responsabilidades y sanciones correspondientes (CIDH, Informe n° 36/00, Masacre “Caloto” (Colombia), 13 de abril de 2000, párr. 24).

Ahora bien, aunque las decisiones de la Comisión han estado dirigidas a corroborar la impunidad en los procesos disciplinarios² y manifestar su carácter complementario, en el caso de la muerte de Arturo Ribón Ávila y otras diez personas, como resultado del enfrentamiento armado entre miembros del Ejército, Departamento Administrativo de Seguridad, Policía Nacional y Sijín contra el M-19 en la ciudad de Bogotá en 1985, la Comisión rechaza el hecho de que los familiares de las víctimas no pudieron acceder a la investigación, porque el procedimiento excluye la participación de la parte civil en el mismo, lo cual impidió que se controvirtieran las decisiones, incumpléndose de esta manera con los requisitos básicos de las garantías judiciales y la protección ju-

¹ Pronunciamientos similares también se pueden encontrar en: i) Informe n° 35/00, Masacre “Los Uvos” (Colombia), 13 de abril de 2000, párr. 1, 50, 62; ii) Informe n° 3/98, Tarsicio Medina Charry (Colombia), 7 de abril de 1998, párr. 43; iii) Informe n° 61/99, José Alexis Fuentes Guerrero y otros (Colombia), 13 de abril de 1999, párr. 49.

² Respecto a la impunidad que obra en los procesos disciplinarios: Informe n° 62/99, Santos, Mendivelso (Colombia), 13 de abril de 1999, párr. 2, 3, 8, 41; Informe n° 62/01, Masacre de Río Frio (Colombia), 6 de abril de 2001, párr. 1, 2, 23; Informe n° 62/01, Masacre de Río Frio (Colombia), 6 de abril de 2001, párr. 42, 46.

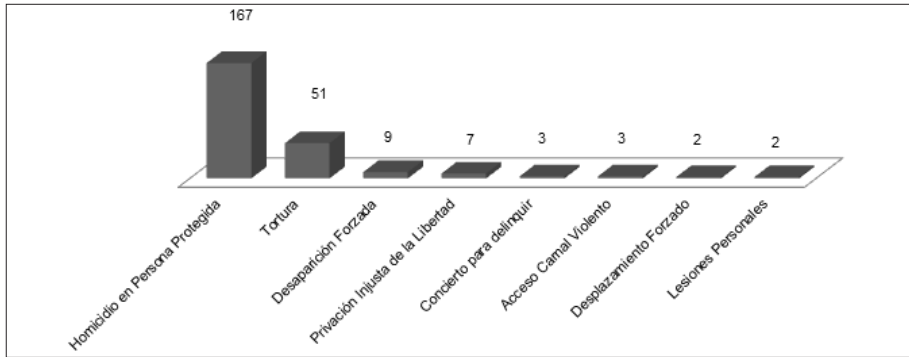
dicial plasmadas en la Convención Americana de Derechos Humanos (CIDH, Informe n° 26/97, Arturo Ribón Ávila (Colombia), 30 de septiembre de 1997, párr. 1, 2, 111).

No obstante, es con la denuncia Faride Herrera Jaime y otros que la Comisión, luego de analizar el ataque realizado por miembros de la Policía Nacional a población civil en Ocaña (Norte de Santander), acciones que ocasionaron la muerte a dos personas y heridas a tres personas, realiza importantes recomendaciones en materia disciplinaria, ordenando: i) llevar adelante el trámite de las investigaciones con la diligencia necesaria para evitar el fenómeno de la prescripción; ii) la reforma del Código Disciplinario Único a fin de balancear la gravedad de las infracciones cometidas con las penas impuestas; iii) la participación de las víctimas, sus familiares o representantes como sujetos procesales; iv) establecer la interrupción del término de prescripción cuando se inicien las investigaciones y la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad; y v) suspender de los cargos a los presuntos responsables disciplinaria o penalmente por graves violaciones de los derechos humanos durante el desarrollo de las investigaciones (CIDH, Informe n° 46/99, Faride Herrera, Oscar Andrade, Astrid Álvarez Jaime, Gloria Álvarez Jaime y Juan Felipe Rúa Álvarez (Colombia), 9 de marzo de 1999, párr. 23, 24).

PARTICIPACIÓN DE LA VÍCTIMA EN LOS PROCESOS DISCIPLINARIOS

Para la etapa comprendida 2008 y 2016 la delegada para Derechos Humanos emitió 249 fallos; la composición de estos de acuerdo con el tipo de conducta investigada es la representada en la gráfica 1. La discriminación de los hechos investigados muestra interesantes coincidencias con la realidad. De un lado, se observa el predominio de investigaciones relacionadas con homicidio en persona protegida, circunstancia que refleja las dinámicas de violencia establecidas por las Fuerzas Militares, a través de ejecuciones extrajudiciales, que originaron en el periodo 2002-2010 alrededor de 5000 víctimas (Consejo de Derechos Humanos ONU, 2015, párr. 56); práctica que no se ha erradicado por completo, si bien se ha reducido, lo cual ha generado aproximadamente 145 víctimas, reportadas en el lapso comprendido entre 2011-2016 (Cinep, 2017; Consejo

de Derechos Humanos, 2015, p. 24).³ Sin embargo, el número de fallos proferidos está lejos de coincidir con la adecuada investigación del total de las conductas o la sanción de los responsables.



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos. Elaboración propia.

Gráfica 1. Fallos expedidos 2008-2016

Aunque los datos de la PGN revelan que el homicidio en persona protegida tiene una participación más alta respecto a otro tipo de hechos delictivos, no reflejan la intervención respecto a otras conductas, como la colaboración con grupos de autodefensas, a pesar que la Corte IDH ha comprobado los nexos entre fuerzas estatales y paramilitares.

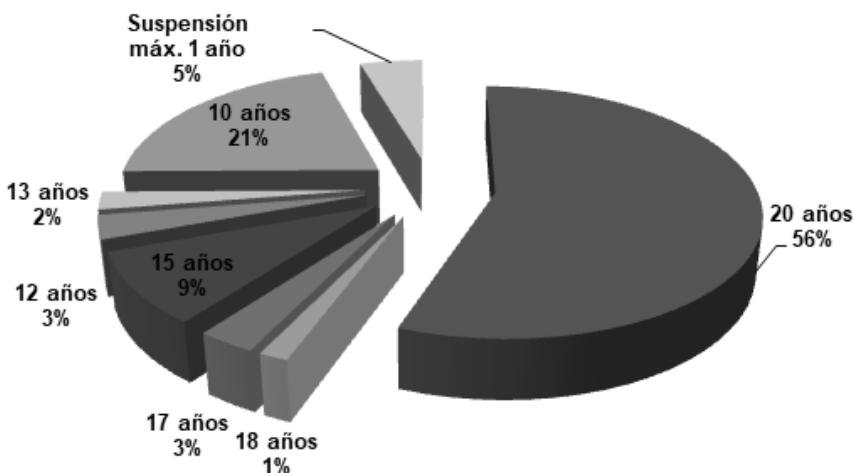
También el conjunto de providencias relacionadas con delitos sexuales plantea un entorno desfavorable a la consecución de justicia por parte de las víctimas, lo cual corrobora la tasa de impunidad de más del 98 por ciento, sin que sea visible el cumplimiento del Auto 092 de 2008 proferido por la Corte Constitucional, que ordena a la Procuraduría General de la Nación acelerar los procedimientos en 183 casos de violencia sexual relacionados con el conflicto, de los cuales el 23 por ciento son responsables las Fuerzas de Seguridad (ABColombia, Sisma Mujer y U.S. Office en Colombia, 2013). La misma afirmación se puede hacer respecto a la desaparición forzada, sobre todo cuando es un delito co-

³ Los datos corresponden a cada fuente de la siguiente manera: 52 ejecuciones extrajudiciales en 2011 (Consejo de Derechos Humanos, 2015, p. 24) y 83 víctima entre enero de 2012 y diciembre de 2016 (Cinep, 2017).

metido en su mayoría por funcionarios del Estado y las tasas de impunidad llegan al 99 % (revista *Semana*, 2014).

De otro lado, en el lapso de los datos aportados por la PGN que comprenden el periodo de 2008 y 2016, el 55.2 % los fallos proferidos son condenatorios y el 45.8 % absolutorios, lo cual permite evidenciar que existe una alta probabilidad de que los funcionarios no sean sancionados.

En materia sancionatoria, de acuerdo con la gráfica 2, la destitución e inhabilidad general entre 20 años y 10 años fue la mayor impuesta a los agentes estatales, lo que permite evidenciar sanciones ejemplarizantes para aquellas personas que incurrieron en este tipo de faltas.



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos. Elaboración propia.

Gráfica 2. Tipo de sanciones impuestas 2008-2016

Los expedientes revisados muestran extremos opuestos, como el reconocimiento del valor simbólico y de reproche del proceso disciplinario, actitud que se representa en la dinámica intervención de las víctimas en el proceso, en colisión con la idea del funcionario que la participación de la víctima se cumple exclusivamente con la notificación de ciertas actuaciones (indagación, investigación, archivo, pliego de car-

gos, fallo), sin que las víctimas sean llamadas en las providencias que decretan pruebas y en las diligencias que las practican, o en casos más graves, cuando el funcionario omite aprobar las pruebas solicitadas.

Igualmente, se observan acciones valerosas de las víctimas que llevan su defensa sin contar con asesoría jurídica, y logran la revocatoria de archivos o fallos absolutorios, no obstante la falta de garantías para acceder a la defensa técnica, sin que se observen acciones de la PGN para requerir a la Defensoría del Pueblo y consultorios jurídicos de las universidades. Asimismo, el papel sobresaliente de la PGN al investigar de forma oficiosa (expediente 155-107222-2004)⁴, solicitar la revocatoria en algunos expedientes y asumir el poder preferente respecto a la justicia militar en las graves violaciones contradice el incumplimiento de términos, la apertura de la indagación solo si existe queja o informe de funcionario público y la consideración de la víctima como testigo y no como sujeto procesal.

⁴ En el caso 155-107222-2004 la investigación se inició de oficio, luego que la PGN conoció una noticia divulgada en informe periodístico por hechos ocurridos en Saravena (Arauca) el 5 de agosto de 2004 por el homicidio de 4 personas, lo que llevó a la destitución e inhabilidad por 20 años de integrantes del Grupo Mecanizado n° 18 del Ejército Nacional.

Tabla 1. Hallazgos de la participación de la víctima en los expedientes consultados en la Procuraduría General de la Nación (Viñeta: participación efectiva; blanco: no se presenta participación)

No. radicación	Interposición de la queja	Notificación	Defensa técnica	Actividad probatoria	Recursos	Revocatoria
008-85609-2003		•		•		
008-102072-2004		•		•		
008-99658-2004	•	•	•	•	•	
008-96844-2003	•	•	•	•		
008-121350-2005		•				
161-5237(IUS008-148165-2006)						
009-132118-2005				•		
008-108363-04						
008-108033-2004	•	•		•		
008-100869-2004		•			•	
161-4970(IUS008-140765-2006)	•	•			•	•
155-107222-2004		•				
161-5338 (IUC 008-105374-2004)	•	•		•		

El primer expediente (008-85609-2003) refiere a la comisión de homicidio en persona protegida en los municipios de Lloró y Guarato (Chocó) en marzo de 2003, actuando como quejoso la Diócesis de Quibdó. El caso entraña varias limitaciones al derecho de la participación de la víctima. Es importante resaltar que existió dilación de los términos, el fallo se profirió en 2011, ocho años después del auto de indagación preliminar, a pesar de que la Ley 734 establece términos que no sobrepasan tres años, lo cual que genera desgaste en las víctimas, hecho que se hace más gravoso cuando existe el riesgo de la prescripción (12 años, art. 30, Ley 734), no obstante que el derecho internacional prohíbe la aplicación de esta figura, patrón fáctico que también se encuentra en los otros expedientes. De otro lado, si bien se notificó el pliego de cargos, en el fallo absolutorio no se ordenó la notificación, lo cual impidió

que se apelara la decisión. Finalmente, la Procuraduría requirió a los familiares de la víctima para fines testimoniales exclusivamente⁵, a pesar de que inicialmente en el auto de indagación preliminar ordenó a las personerías municipales individualizar a las víctimas. Sin embargo, dentro del proceso es importante resaltar que la PGN para asumir competencia sobre los hechos decidió revocar el archivo en la jurisdicción militar.

En los expedientes 008-102072-2004 y 008-99658-2004, que investigan homicidios en Valledupar (Cesar) y Aquitania (Boyacá), se evidencia la intervención de las víctimas, que trasciende de la declaración como testigo, toda vez que logran presentar recursos de apelación contra los fallos absolutorios. Esta posibilidad se hace real, ya que las víctimas contaban con defensa técnica de un consultorio jurídico universitario y de un abogado. A diferencia, en los procesos disciplinarios 008-96844-2003 y 008-121350-2005, por desaparición forzada y homicidio, la participación de las víctimas se visibilizó en la presentación de la queja, la rendición de declaraciones en la etapa de investigación y la notificación en la etapa de formulación de cargos y del fallo absolutorio, a pesar de que los familiares de la víctima no lo cual evidencia recursos en la medida que no fueron asistidas por un abogado, evidenciando la relación que existe entre el derecho a la defensa técnica y la participación de las víctimas.

En este contexto, es representativo el expediente 161 – 5237 (IUS 008 – 148165 – 2006), que hace referencia al proceso disciplinario realizado por el homicidio de un niño en Puerto Inírida (La Guajira), investigación solicitada por los familiares de la víctima sin que contaran con acompañamiento jurídico, quienes afirmaron que los responsables de la muerte fueron los miembros del Ejército Nacional, mientras que los militares investigados, adujeron que el niño fue víctima del fuego cruzado entre las Fuerzas Militares y la guerrilla. Las víctimas interpusieron recurso

⁵ Los mismos hechos pueden evidenciarse en el expediente con radicado 161 - 5338 (IUC 008 - 105374- 2004), proceso en el que la PGN investiga la ejecución extrajudicial de Albeiro Rodríguez en Labranzagrande (Boyacá) por el comandante e integrantes del grupo especial Escorpión del Batallón de Combate Terrestre 29 del Ejército Nacional, quienes fueron sancionados.

de apelación por el fallo absolutorio proferido por la Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos; providencia que fue confirmada por la Sala Disciplinaria. La decisión puede ser criticable, ya que otorgó más valor a los testimonios de los militares que a la declaración de los familiares de la víctima; a lo que se sumó la afirmación de la PGN al sostener que debido a que existía fuego cruzado en la zona, el menor fue el que se puso en situación de peligro.

Lo planteado puede llevar a sostener la idea de un papel más activo de la PGN en los casos en los que se investigan graves violaciones a los derechos humanos, frente a la posibilidad de designar defensores de oficio para las víctimas o la posibilidad de aceptar actores civiles populares, debido a la naturaleza de las faltas que se investigan, como lo son los delitos de lesa humanidad y las graves infracciones al derecho internacional humanitario. Necesidad que también puede evidenciarse en los procesos disciplinarios con números de radicado 009-132118-2005 y 008-108363-04, investigaciones en las que no se identificaron a los familiares de las víctimas, si bien puede valorarse el poder preferente que realizó la PGN para abrir las investigaciones de oficio.

En los demás expedientes el papel de las víctimas se visibiliza más. Un primer caso es el proceso 008-108033-2004, en el que la participación de los familiares de la víctima de ejecución extrajudicial en el municipio de Isminia (Chocó) se representa a través de la solicitud de pruebas, que si bien el funcionario omitió su decreto en la fase de indagación, accede a la práctica de las pruebas en la fase de investigación; así como en la apelación del fallo absolutorio de primera instancia.

Igualmente, resulta alentador el expediente 008-100869-2004, toda vez que la madre de la víctima de ejecución extrajudicial sin contar con abogado o tener formación en derecho presentó recurso de apelación contra la decisión de archivo logró que se revocara esta decisión argumentando la baja actividad investigativa de la Procuraduría en la fase de indagación preliminar.

En el mismo sentido, el proceso disciplinario 161 - 4970 (IUS 008 - 140765 - 2006), que investiga las faltas cometidas por la cuarta brigada

del Ejército Nacional, por el homicidio de un menor de edad y las lesiones personales a miembros de la comunidad indígena de los cabildos Embera, Wounaan, Katío, Chamí y Tule, luego de un enfrentamiento entre el Ejército y las Farc-Ep. La comunidad indígena presentó recurso de apelación contra el fallo de archivo de la investigación proferido por la Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos; providencia que se basaba en la inexistencia de pruebas que determinarían la responsabilidad de los funcionarios; a lo que se añadía la afirmación de que el ataque del ejército había sido una acción en respuesta a los hostigamientos de la guerrilla, máxime cuando se encontraba probado que el enfrentamiento lo había provocado las Fuerzas Militares. La comunidad, sustentada en el principio de distinción en derecho internacional humanitario y la falta de labor investigativa de la Delegada para los Derechos Humanos de la Procuraduría, logró revocar la decisión que había archivado la investigación.

CONCLUSIONES

De los casos presentados ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se logra observar que existen obstáculos para las víctimas en el acceso y el logro de justicia, no obstante, las decisiones de la Comisión IDH y la Corte IDH han realizado aportes a la comprensión y fundamentación del derecho disciplinario, entre estos: i) su capacidad para el esclarecimiento de los hechos, ii) el valor simbólico del mensaje de reproche que puede significar ese tipo de sanciones para funcionarios públicos, iii) la necesidad de eliminar dentro del ordenamiento jurídico la figura de la prescripción de las acciones disciplinarias en los delitos de lesa humanidad, iv) la obligatoriedad de la participación de las víctimas como sujetos procesales; v) el deber del Estado de diferenciar el rol de juez y parte del funcionario encargado de los procesos disciplinarios; y vi) la exigencia que los funcionarios públicos investigados por estos delitos sean suspendidos de su cargo.

No obstante, de acuerdo con la revisión de algunos procesos se reflejan varios problemas: i) ausencia de garantías de defensa técnica de la víctima, en la medida que en la gran mayoría de procesos se observa su intervención directa, lo cual impide que las decisiones puedan ser

controvertidas o impugnadas, ii) no prevé mecanismos de reparación o de otra índole, iii) el juzgador hace las veces de juez y parte; y iv) la demora en el desarrollo de los procedimientos disciplinarios, desencadenando la prescripción disciplinaria.

REFERENCIAS

- ABColumbia, Sisma Mujer y U.S. Office en Colombia. (2013). *Informe Colombia: mujeres, violencia sexual en el conflicto y el proceso de paz*. Recuperado de http://www.abcolombia.org.uk/downloads/Sexual_violence_report_Spanish.pdf
- Carbonell, M. (2008). Introducción general al control de convencionalidad. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones de la Unam*. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3271/11.pdf>
- Castro, R. (n.d.). Inseguridad, Violencia y Gobernabilidad Democrática en Honduras. En Instituto Universitario para la Democracia la Seguridad y la Paz (Ed.) *Aportes a la comprensión de la violencia y convivencia social* (pp. 69-97). Honduras: IUDPAS.
- Comisión Accidental de Objeciones por Inconstitucionalidad. Congreso de la República de Colombia. (2015). Informe de Objeciones de la Comisión Accidental para el Estudio de Objeciones por Inconstitucionalidad e Inconveniencia del Proyecto de Ley Número 55 de 2014 Senado, 195 de 2014 Cámara “por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”. Recuperado de http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=136&p_numero=55&p_consec=43172.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Recuperado de: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/descargas.html>
- CINEP (2017). Banco de datos de Derechos Humanos. Recuperado de: https://www.nocheyniebla.org/consulta_web.php.
- Comisión Colombiana de Juristas. (2014). *“Falsos positivos” en Colombia y el papel de asistencia militar de Estados Unidos, 2000-2010*. Recuperado de https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/1_inform.pdf.
- Consejo de Derechos Humanos. (2015). *Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los de-*

- rechos humanos en Colombia*. A/HRC/28/3/Add.3. Recuperado de: http://www.coljuristas.org/documentos/adicionales/A_HRC_28_3__Add_3_SPA.pdfDíaz, C. M., Romero, J. y Morán, S. (2010). *Los conflictos armados de Centroamérica. Conflictos internacionales contemporáneos*. Recuperado de: http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/17389/13_conflictos_centroamerica_2010.pdf?sequence=1
- García A. (2013). Derechos a la verdad, la justicia y la reparación: una construcción desde los estándares y principios internacionales, la jurisprudencia internacional y colombiana. Recuperado de http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2013/11/Estandares_internacionales_VJR.pdf
- Guerrero, P. (2008). *Los derechos de las víctimas en el proceso disciplinario. Ley 734 de 2002*. (Monografía de pregrado). Recuperada de <http://repositorio.uis.edu.co/jspui/bitstream/123456789/8256/2/125497.pdf>.
- Leal, F. (2003). La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del sur. *Revista de estudios sociales*, 15, 74-87. Recuperado de <http://res.uniandes.edu.co/view.php/476/view.php>
- Proyecto de Ley 055 de 2014 Senado – 195 de 2014 Cámara, “por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.
- López, R. (2010). *Revocatoria directa del Derecho Disciplinario: un acercamiento a partir de la jurisprudencia constitucional*. Monografía jurídica. Recuperado de http://mitra.udea.edu.co/~prueba/archivos/informes_finales/informe_final349.pdf
- Quinche, F. (2009). El control de convencionalidad y el sistema colombiano. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 12, 163 -190. Recuperado de <http://corteidh.or.cr/tablas/r25586.pdf>
- Relator de las Naciones Unidas para las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias (2012). Recomendaciones complementarias al País: Colombia. Recuperado de: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9692.pdf?view=1>
- Revista Semana (2014). Desaparecidos: el Estado el gran responsable. *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/desaparecidos-el-estado-el-gran-responsable/389173-3>.
- Rothe, D. (2013). Teoría criminológica y crímenes de Estado: ¿cuán lejos se puede llegar? *Revista crítica Penal y Poder*, 5, 1-24.

- Rubio, A. y Polanco E. (2010). *Efectos de la sentencia C-014 de 2004 en el proceso disciplinario*. Tesis de especialización. Recuperada de <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/2924/2/RubioPolancoAngelicaMaria2010.pdf>
- Ruiz, P. (2013). *Aproximación al estudio de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en el régimen disciplinario colombiano*. Tesis de Maestría. Recuperada de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/4509/52781759-2013.pdf?sequence=1>
- Zaffaroni, E. (2012). El crimen de Estado como objeto de la criminología. En S. Rey y M. Filardi (coord.), *Derechos humanos, reflexiones desde el Sur* (pp. 1-19). Argentina: Ministerio de Justicia. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r20412.pdf>

Decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (6 de abril de 2001). Informe N° 62/01, Masacre de Río Frío (Colombia).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (13 de abril de 2000). Informe N° 36/00, Masacre “Caloto” (Colombia).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (13 de abril de 2000). Informe N° 35/00, Masacre “Los Uvos” (Colombia).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (24 de febrero de 2000). Informe N° 7/00, Amparo Tordecilla Trujillo (Colombia),
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (13 de abril de 1999). Informe N° 62/99, Santos Mendivelso Coconubo (Colombia).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (13 de abril de 1999) Informe N° 61/99, José Alexis Fuentes Guerrero y Otros (Colombia).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (9 de Marzo de 1999.) Informe N° 46/99, Faride Herrera Jaime, Oscar Iván Andrade Salcedo, Astrid Leonor Álvarez Jaime, Gloria Beatriz Álvarez Jaime y Juan Felipe Rúa Álvarez, (Colombia).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 de abril de 1988). Informe N° 5/98, Álvaro Moreno Moreno (Colombia).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 de abril de 1998) Informe N° 4/98, Ceferino Ul Musique y Leonel Coicue (Colombia).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 de abril de 1998) Informe N° 3/98, Tarcisio Medina Charry (Colombia).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (30 de septiembre de 1997). Informe N° 26/97, Arturo Ribón Ávila (Colombia).

Jurisprudencia

Consejo de Estado de Colombia (2015). *Sentencia de tutela Núm. de rad. 2015-00602-01(AC)*. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia (2016). *Sentencia T-265 de 2016*. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia (2016). *Sentencia C-284 de 2016*. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2012). *Sentencia C-306 de 2012*. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia (2008). *Sentencia C-293 de 2008*. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2004). *Sentencia C-014 de 2004*. Colombia.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (14 de noviembre de 2014). Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) contra Colombia. Serie C N° 287.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (20 de noviembre de 2013). Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) contra Colombia. Serie C, n° 270.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (30 de noviembre de 2012). Masacre de Santo Domingo contra Colombia. Serie C, n° 259.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (25 de octubre de 2012). Masacres de El Mozote y lugares aledaños contra El Salvador. Serie C, n° 252.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (4 de febrero de 2012). Masacres de Río Negro contra Guatemala. Serie C, n° 250.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (3 de septiembre de 2012). Vélez Restrepo y Familiares contra Colombia. Serie C, n° 248.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1 de septiembre de 2011). López Mendoza contra Venezuela. Serie C, n° 233.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (6 de mayo de 2010). Manuel Cepeda Vargas contra Colombia. Serie C, n° 213.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (16 de noviembre de 2009). González y otras ("Campo algodoner") contra México. Serie C, n° 205.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (27 de noviembre de 2008). Valle Jaramillo y otros contra Colombia. Serie C, n° 192.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Masacre de La Rochela contra Colombia. (Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C, n° 175.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (4 de julio de 2007) Escué Zapata contra Colombia. Serie C, n° 165.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (11 de mayo de 2007). Masacre de La Rochela contra Colombia. Serie C, n° 163.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (26 de septiembre de 2006) Almonacid Arellano y otros contra Chile. Serie C, n° 154.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1 de julio de 2006). Las Masacres de Ituango contra Colombia. Serie C, n° 148.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (31 de enero de 2006). Masacre de Pueblo Bello contra Colombia, Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C, n° 140.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (15 de septiembre de 2005). Masacre de Mapiripán contra Colombia. Serie C, n° 134.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (5 de julio de 2004). 19 Comerciantes contra Colombia. Serie C, n° 109

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (6 de diciembre de 2001). Las Palmeras contra Colombia. Serie C, n° 90.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2 de febrero de 2001). Baena Ricardo y otros contra Panamá.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (8 de diciembre de 1995). Caballero Delgado y Santana contra Colombia. Serie C, n° 22.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (29 de Julio de 1988). Velázquez Rodríguez contra Honduras. Serie C, n° 4

Procesos disciplinarios Procuraduría General de la Nación

Procuraduría General de la Nación. (29 de abril de 2013). Concepto C-045-2013.

Procuraduría General de la Nación. (4 de noviembre de 2010). Expediente 161- 4660 (080-5985-2006).

Procuraduría General de la Nación. (25 de mayo de 2006). Expediente 161-3095 (008-100869).

Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (17 de marzo de 2003). Expediente 008-85609-2003.

Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (11 de febrero de 2004). Expediente 008-102072-2004.

- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (7 de febrero de 2004). Expediente 008-99658-2004.
- Procuraduría General de la Nación. (2003). Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. Expediente 008-96844-2003.
- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos (2005). Expediente 008-121350-2005.
- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (12 de octubre de 2005). Expediente 009-132118-2005.
- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (1° de noviembre de 2003). Expediente 008-108033-2004.
- Procuraduría General de la Nación. (25 de enero de 2004). Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. Expediente 008-108363-04.
- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (9 de noviembre de 2003.). Expediente 008-100869-2004.
- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (2004). Expediente 161 - 5338 (IUC 008 - 105374 - 2004).
- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (2004). Expediente 155 - 107222 - 2004.
- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (2006). Expediente 161 - 4970 (IUS 008 - 140765 - 2006).
- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. (2006). Expediente 161 - 5237 (IUS 008 - 148165 - 2006).