

## RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES

Desde hace más de cuatro décadas, Colombia vive un persistente conflicto armado así como una crónica crisis humanitaria y de derechos humanos. A raíz de este conflicto, se siguen registrando numerosas y graves violaciones a los derechos humanos tales como ejecuciones extrajudiciales, torturas y desapariciones forzadas, imputadas a la Fuerza Pública colombiana, al tiempo que se registra la práctica sistemática, y muchas veces masiva, de la detención arbitraria y de los allanamientos ilegales. Los grupos paramilitares envueltos en el proceso de negociación y desmovilización no han cumplido con el cese al fuego, anunciado por ellos en diciembre de 2002, y siguen cometiendo numerosas acciones criminales contra la población civil, reclutando miembros – incluso menores – y armándose. Asimismo, los grupos armados de oposición, principalmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), siguen cometiendo infracciones al derecho internacional humanitario, como la toma de rehenes, el secuestro, el reclutamiento de menores y el uso de armas y métodos de guerra indiscriminados.

### **La política de seguridad democrática o la democratización de la guerra**

Desde la llegada a la Presidencia de Colombia del Presidente Álvaro Uribe Vélez en agosto de 2002, el Estado colombiano diseñó, en nombre de la lucha contra el terrorismo, una nueva política de seguridad. Esta política, conocida como la política de seguridad democrática, está fuertemente inspirada en los lineamientos y medidas adoptados a finales del anterior Gobierno del Presidente Andrés Pastrana (1998-2002). En efecto, esta administración promovió una política en materia de orden público que involucraba la población civil en el conflicto armado así como la restricción de la capacidad de los órganos de control del Estado<sup>1</sup> y de la rama judicial para fiscalizar la acción del Poder Ejecutivo.

La política de seguridad democrática tiene las siguientes premisas:

- No existe un conflicto armado sino una “guerra contra el terrorismo”, y por ende no es aplicable el principio de distinción entre civiles y combatientes como tampoco puede haber neutralidad;
- Todo el aparato estatal y la población deben estar al servicio del esfuerzo militar y político del Estado para derrotar a los terroristas, lo que implica la subordinación al Poder Ejecutivo de todas las autoridades y poderes del Estado;
- Se deben otorgar los más amplios poderes a las Fuerzas Militares para vencer al “enemigo terrorista”, lo que incluye su capacidad de movilización y encuadramiento de la población civil así como draconianos recortes en materia de derechos y libertades fundamentales;
- debe reajustarse los recursos judiciales, las facultades de la Corte Constitucional y de los órganos de control del Estado para que no sean un obstáculo de la acción del Poder Ejecutivo en la guerra contra el terrorismo. En el marco de la política de seguridad democrática, se han promulgado numerosas medidas legales mientras que otras se encuentran en curso de adopción. Es significativo que la Corte

---

<sup>1</sup> Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo.

Constitucional haya declarado inconstitucionales varias de esas medidas y que, a pesar de ello, el Gobierno haya anunciado en diversas oportunidades que volverá a presentarlas al Congreso.

A pesar de más de cuatro décadas de confrontación militar entre el Estado y los grupos armados de oposición y de la existencia de más de tres millones de desplazados internos - el mayor número de población desplazada en el mundo después de Sudán y de la República Democrática de Congo-, el Gobierno del Presidente Uribe se empeña en negar la existencia de un conflicto armado interno en Colombia. En su opinión, Colombia se enfrenta a una amenaza terrorista. Esta categorización conlleva a un desconocimiento de plano de la aplicación del derecho internacional humanitario en el territorio colombiano, y, en particular, del principio de distinción entre civiles y combatientes, con hondas y gravísimas repercusiones para la población civil.

En el marco de la política de seguridad democrática, el Gobierno ha implementado programas que conllevan a involucrar a toda la población civil en el conflicto armado mediante su participación en labores de inteligencia o en operativos militares, como la red de informantes y el programa de “soldados campesinos”. La información proporcionada por los miembros de esta red, mediante remuneraciones económicas de los organismos de inteligencia y de policía judicial es, muchas veces, el único fundamento para detenciones y allanamientos arbitrarios.

Pese a todas las recomendaciones formuladas por órganos internacionales de derechos humanos de no otorgar facultades de policía judicial a las Fuerzas Militares, el Gobierno de Álvaro Uribe ha intentado, mediante la adopción de varios decretos y la promoción de una reforma constitucional, otorgarles tales facultades. El 11 de agosto de 2002, a los tres días de haber llegado a la Presidencia del país, Álvaro Uribe declaró el estado de excepción (estado de conmoción interior). Dentro del marco de esa declaratoria, expidió el Decreto 2002 estableciendo zonas especiales de seguridad (“zonas de rehabilitación y consolidación”) y otorgando a las Fuerzas Militares, en todo el territorio nacional, la facultad de capturar, interceptar o registrar comunicaciones y allanar domicilios sin previa autorización judicial. Todos los artículos del Decreto 2002 que otorgaban facultades de policía judicial a las Fuerzas Militares han sido declarados inconstitucionales por la Corte Constitucional. Ante ello, el Gobierno promovió en 2003 una reforma constitucional que otorgaba a las Fuerzas Militares poderes similares a los contenidos en el Decreto 2002.

Esta reforma constitucional (Acto Legislativo N°2 de 2003) daba acceso a las autoridades militares a un registro con información íntima sobre la población. Fue aprobada en diciembre de 2003 en total desconocimiento del compromiso expreso del Gobierno colombiano ante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.<sup>2</sup> La Corte Constitucional declaró esta reforma inconstitucional en agosto de 2004.

Desde el principio de su administración, el Gobierno del Presidente Uribe ha manifestado en reiteradas ocasiones su intención en reformar sustancialmente la Constitución de 1991 por considerarla inadecuada para la situación de orden público y económico del país así

---

<sup>2</sup> Declaración de la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, “Situación de los derechos humanos en Colombia”, abril de 2003, párr. 13.

como a la implementación de la política de seguridad democrática. Se han anunciado varias reformas que tienen por objetivo limitar la independencia del poder judicial así como su papel de garante de los derechos humanos. La Corte Constitucional en particular ha sido el objeto de numerosos ataques por haber fallado contra varias medidas del Gobierno. En este contexto, se promovió en octubre de 2002 una reforma constitucional que limitaba la competencia de la Corte así como los efectos de sus fallos y eliminaba su poder de control sobre la constitucionalidad de las declaratorias de estados de excepción. Esta misma reforma proponía suprimir la acción de tutela para proteger derechos económicos, sociales y culturales y eliminar el Consejo Superior de la Judicatura para crear un nuevo cuerpo con presencia de miembros del Ejecutivo. Aunque el proyecto fue archivado por razones procesales, el Gobierno anunció su intención de volver a presentarlo al Congreso. En febrero de 2004, el Gobierno propuso una reforma similar que tampoco ha sido adoptada.

Aunque la política de seguridad democrática es presentada oficialmente como una política de derechos humanos, la adopción o promoción de las medidas arriba mencionadas han generado una degradación de la situación de derechos humanos en los dos últimos años. Si bien disminuyeron ciertos indicadores de violencia (masacres, homicidios de sindicalistas, secuestros), el volumen de estos crímenes sigue siendo altísimo. Según diversas informaciones recaudadas por la CIJ, estos leves descensos en los indicadores se deben más a cambios de las tácticas empleadas por los actores en el conflicto armado y/o a medidas tomadas por autoridades civiles locales que a un impacto de la política de seguridad democrática. Nuevas modalidades de violaciones de derechos humanos han emergido en el contexto de la implementación de la política de seguridad democrática. Particularmente alarmante es la práctica sistemática de las detenciones arbitrarias, masivas o individuales así como de allanamientos ilegales (sin previa orden judicial), por parte de la Fuerza Pública.

Asimismo, la situación de los defensores de derechos humanos se ha deteriorado gravemente. La CIJ ha sido testigo del hostigamiento y persecución constantes de que son objetos los defensores y de su estigmatización, por parte de las autoridades, por su labor de denuncia de violaciones. Son el objeto de una campaña de difamación de parte de la más altas autoridades del país que, por vincularlo sistemáticamente con la guerrilla, los expone a mayores ataques.

Si bien todos los grupos armados en Colombia cometen abusos, una mayoría abrumadora es cometida por los grupos paramilitares. Según la Comisión Colombiana de Juristas, entre agosto de 2002 y junio de 2004, por lo menos 6.148 personas fueron víctimas de homicidios fuera de combate o de desaparición forzada. El 75% de estos crímenes fueron cometidos por grupos paramilitares y agentes estatales y el 25% por grupos guerrilleros. La tendencia, en el año 2004, fue el aumento de las violaciones cometidas por la Fuerza Pública.

### **La desmovilización de las AUC o la consolidación del paramilitarismo**

A finales de 2002, el Gobierno colombiano empezó un proceso de negociación con los paramilitares pertenecientes a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Antes de

pactar con las AUC, el 15 de julio de 2003, el “Acuerdo de Santafé de Ralito”, el Gobierno expidió, el 22 de enero de 2003, el Decreto 128 abriendo un amplio camino a la impunidad. Este Decreto permite que paramilitares que se desmovilicen y que no estén ya procesados o condenados por ciertos delitos graves<sup>3</sup> reciban beneficios jurídicos, tales como el indulto y la resolución inhibitoria de apertura de proceso. Dado que la mayoría de los crímenes cometidos por estos grupos están en fase de investigación preliminar, la aplicación del Decreto 128 significa que responsables de crímenes contra la humanidad, graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario puedan llegar a ser indultados o recibir los demás beneficios jurídicos. Resulta significativo que, en diciembre de 2004, la Procuraduría General de la Nación haya impugnado 168 resoluciones inhibitorias dictadas por la Fiscalía General de la Nación, en virtud del Decreto 128, por cobijar paramilitares del Bloque Cacique Nutibara de las AUC, autores de graves delitos.

Hace más de una década, el Estado colombiano dio similar tratamiento a los grupos paramilitares del Magdalena Medio.<sup>4</sup> Esta supuesta desactivación del paramilitarismo en el Magdalena Medio resultó en la impunidad y el reciclaje de paramilitares en cuerpos de seguridad del Estado. Resulta paradójico que, hoy en día, algunos de los líderes de las AUC que negocian con el Gobierno en Santafé de Ralito fueron beneficiados con esas medidas hace más de diez años.

El llamado “proceso de desmovilización” de las AUC tampoco ha sido acompañado con una política gubernamental de depuración de la Fuerza Pública de aquellos miembros implicados en actividades paramilitares y violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. A ello se suma la adopción, en agosto de 2004, del Decreto 2767 que permite que paramilitares desmovilizados cooperen, con renumeración financiera, con las Fuerzas Militares en el mantenimiento del orden público.

La ausencia de un verdadero mecanismo de verificación del proceso de desmovilización y la aplicación de los Decretos 128 de 2003 y 2767 de 2004, y de la recién adoptada ley de Justicia y Paz permiten mantener el círculo vicioso de la impunidad de graves violaciones de derechos humanos, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra en Colombia. Tales medidas son incompatibles con las obligaciones internacionales del Estado colombiano de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación.

Esta legislación de impunidad, aunada a la inexistencia de una política efectiva de depuración de las Fuerzas Militares, contribuye a la consolidación del poder político y económico de los paramilitares en Colombia.

---

<sup>3</sup> El Decreto 128, por reenvío a otras normas, sólo excluye del campo de la aplicación de los beneficios jurídicos los delitos de secuestro, tortura, desaparición forzada, genocidio, y desplazamiento interno de población en los casos de personas procesadas o condenadas por estos crímenes, y los homicidios fuera de combate y actos terroristas, en los casos de personas condenadas.

<sup>4</sup> Decretos 1199, 2043 y 2490 de 1987 y Decreto 3030 de 1990.

## RECOMENDACIONES

La CIJ llama **a las autoridades colombianas** a:

- Reconocer, con todas las consecuencias jurídicas inherentes, la existencia del conflicto armado;
- Retirar su reserva al Estatuto de Roma que impide que la Corte Penal Internacional ejerza su jurisdicción sobre los crímenes de guerra;
- Revisar su política de mantenimiento del orden público (política de seguridad democrática) para que sea compatible con los principios básicos del estado de derecho y con las obligaciones internacionales de Colombia, en particular el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario;
- Tomar medidas urgentes para que sea respetado incondicionalmente el principio de distinción entre civiles y combatientes y renunciar a toda medida o programa que le sea contrario;
- Derogar con efecto retroactivo el Decreto 128 de 2003 y modificar la ley de Justicia y Paz para que sea compatible con las obligaciones internacionales de Colombia y garantice los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación;
- Garantizar el derecho a la reparación integral de las personas desplazadas por medio de la devolución de las tierras y brindar la seguridad necesaria para que puedan retornar a su lugar de origen;
- Tomar medidas para el desmantelamiento efectivo de las estructuras paramilitares y para que los miembros de la Fuerza Pública implicados en actividades paramilitares, violaciones de derechos humanos, crímenes de lesa humanidad y/o crímenes de guerra sean suspendidos de sus funciones y llevados ante la justicia ordinaria;
- Tomar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad e integridad de los defensores de derechos humanos, fiscales, abogados, jueces y defensores del pueblo;
- Cumplir con las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos.

La CIJ llama **a los grupos armados de oposición** a:

- Respetar irrestrictamente las normas del derecho internacional humanitario. En particular, deben inmediatamente e incondicionalmente liberar a todas las personas retenidas, rehenes o secuestradas, así como abstenerse de reclutar menores de edad y de recurrir a armas y métodos de guerra prohibidos por el derecho internacional humanitario.

La CIJ llama **a la comunidad internacional**, tanto en el marco de la cooperación multilateral como bilateral, a:

- Abstenerse de apoyar medidas que socaven el estado de derecho, conlleven un desconocimiento de sus obligaciones bajo el derecho internacional y/o promuevan la impunidad;

- Insistir enérgicamente en el cumplimiento por parte del Estado colombiano de las numerosas recomendaciones en materia de derechos humanos formuladas por órganos y mecanismos internacionales de protección internacional de los derechos humanos;
- Asegurar que toda estrategia de cooperación esté condicionada a que las autoridades colombianas tomen medidas efectivas contra la impunidad, garanticen el estado de derecho y la vigencia de los derechos humanos y a que cumplan efectivamente con las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos;
- Tomar todas las medidas necesarias para que, en caso de que el Gobierno colombiano fallara a su deber de investigar, juzgar y castigar a los responsables de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, los presuntos autores sean procesados por la Corte Penal Internacional.