



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1998/16  
9 de marzo de 1998

Original: ESPAÑOL\*

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
54º período de sesiones  
Tema 3 del programa provisional

ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS DEL PERÍODO DE SESIONES

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas  
para los Derechos Humanos

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

I. CONTEXTO NACIONAL

- A. Sistema constitucional y tratados internacionales ratificados por Colombia
- B. El contexto de la violencia y el conflicto armado interno
- C. La situación en 1997: proceso electoral y proceso de paz

II. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

- A. Principales violaciones de los derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario
- B. Aspectos particulares del derecho internacional humanitario
- C. Derechos económicos, sociales y culturales
- D. Aspectos particularmente graves de la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario

III. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INTERNACIONALES POR PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO

IV. ACTIVIDADES DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA

---

## V. CONCLUSIONES

## VI. RECOMENDACIONES

### INTRODUCCIÓN

1. La Oficina en Colombia se estableció mediante el Acuerdo suscrito en Ginebra, el 29 de noviembre de 1996, por la Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, Sra. María Emma Mejía Vélez, y el entonces Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. José Ayala Lasso. Dicho Acuerdo define el mandato y funciones de la Oficina<sup>1</sup>. Las actividades de la Oficina se iniciaron con la llegada de su Directora a Colombia el 6 de abril de 1997.

2. En el 53º periodo de sesiones, la Comisión saludó la apertura de la Oficina y reconoció los esfuerzos llevados a cabo por el Gobierno colombiano en materia de derechos humanos, así como su voluntad de cooperar con los relatores especiales y grupos de trabajo. Sin embargo, volvió a manifestar su preocupación ante la persistencia de miles de violaciones al derecho a la vida, la práctica de la desaparición forzada y de la tortura, la creciente participación en el conflicto de los grupos paramilitares, y la persistencia de alarmantes niveles de impunidad. Asimismo, urgió al Gobierno a que continuara fortaleciendo su apoyo a todos aquellos que promueven la defensa de los derechos humanos. Por otro lado, la Comisión urgió a los insurgentes a respetar las normas del derecho internacional humanitario y a abandonar el uso del secuestro, la toma de rehenes, las minas antipersonales, los asesinatos indiscriminados y todo ataque a la población civil.

3. El trabajo de la Directora está apoyado por seis expertos en misión, un asesor legal, un oficial de seguridad y diez personas a cargo de las funciones administrativas y de servicios. La sede de la Oficina está en Santafé de Bogotá. Su financiamiento ha sido posible gracias a contribuciones de la Comisión Europea, Alemania, Chipre, España, Gran Bretaña, Italia, Países Bajos, Suecia y Suiza. El Gobierno de Colombia, por su parte, ha contribuido poniendo a disposición de la Oficina el inmueble que ocupa.

4. La acogida de la Oficina ha sido favorable por parte del Gobierno así como por parte de la sociedad colombiana en general. Como muestra de ello, el Presidente de la República recibió a la Directora días después de su llegada a Bogotá y reiteró el apoyo de su Gobierno a la Oficina. Asimismo, el 25 de abril de 1997, emitió la Directiva Presidencial N° 05 por la cual se informó a todos los organismos del poder ejecutivo, incluidas las fuerzas armadas y la policía nacional, sobre el establecimiento y funciones de la Oficina, recomendando se le preste colaboración. La Oficina ha contado con la colaboración de las instituciones estatales y gubernamentales y ha podido desarrollar sus actividades en Colombia sin obstáculo alguno.

---

<sup>1</sup> Véase el Acuerdo relativo al establecimiento en Colombia de una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/CN.4/1997/11, anexo).

## I. CONTEXTO NACIONAL

### A. Sistema constitucional y tratados internacionales ratificados por Colombia

5. De conformidad con la Constitución vigente el poder público se ejerce en Colombia por tres ramas. La primera es la ejecutiva cuya cabeza, el Presidente de la República, ejerce de modo simultáneo las atribuciones de Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa, y asume el rango de Comandante supremo de las fuerzas armadas. La segunda es la legislativa, integrada por el Congreso, órgano bicameral que cumple las funciones de hacer las leyes, ejercer control político sobre el Gobierno y la administración y reformar la Constitución. La tercera es la judicial, de la que hacen parte la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación y los demás tribunales y jueces encargados de administrar justicia.

6. La investigación de los delitos corresponde a la Fiscalía General de la Nación. Del juzgamiento se ocupa la jurisdicción penal ordinaria o la jurisdicción regional.

7. La jurisdicción penal militar no pertenece a la rama judicial del poder público, sino a su rama ejecutiva. Se ejerce para la investigación y el juzgamiento de delitos cometidos por miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio. De ella hacen parte cortes marciales y tribunales militares regulados por el Código Penal Militar.

8. También prevén las normas constitucionales la existencia de dos órganos de control. El primero es la Contraloría General de la República y el segundo es el Ministerio Público, integrado por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, encabezada por un ombudsman, y los personeros de los distritos y municipios. Mientras que al primero corresponde vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación, al segundo le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de los agentes del Estado.

9. La República de Colombia es miembro originario de la Organización de las Naciones Unidas y Estado Parte en numerosos instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional humanitario. Entre los tratados sobre la materia ratificados por el Estado colombiano se hallan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo I Adicional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, los cuatro Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, y los Protocolos I y II de 1977, Adicionales a los mismos.

10. Por mandato constitucional las normas de esos tratados, una vez en vigor, entran a formar parte del "bloque de constitucionalidad" y adquieren la misma jerarquía de las normas incorporadas originalmente en el texto de la Constitución. Para la protección de los derechos humanos la propia Constitución establece varios mecanismos de carácter judicial a fin de

garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales. Los principales son la acción de tutela y la acción de hábeas corpus. La primera, con cuya institución se ha cumplido lo dispuesto por el artículo 2, párrafo 3 a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, puede ser invocada por quien, a consecuencia de la acción u omisión de las autoridades públicas ha visto vulnerado o amenazado alguno de sus derechos fundamentales. La segunda, con cuyo establecimiento se cumple lo estipulado en el artículo 9, párrafo 4 del mismo Pacto, es invocable por todo el que hallándose privado de la libertad cree estarlo ilegalmente.

## B. El contexto de la violencia y el conflicto armado interno

11. Las violaciones de los derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario en Colombia, se ubican dentro de un amplio y complejo contexto de violencia sociopolítica, cuyo análisis iría más allá del espíritu del presente informe. Es necesario, sin embargo, mencionar algunos aspectos de dicho contexto.

12. Colombia ha estado marcada históricamente por la violencia política y social. En este siglo, fenómenos de exclusión política, económica, social y cultural provocaron las luchas campesinas de los años 30 y 40 y, posteriormente, un largo período de violencia entre los dos partidos tradicionales, el Liberal y el Conservador. En 1957, a través de una reforma constitucional, se estableció un sistema de alternación y paridad entre esos partidos. Con ello quedaron marginados de la participación en el poder otros sectores políticos. Desde la década de los 60 se ha hecho notorio un movimiento insurgente, cuyos orígenes pueden en parte explicarse en el contexto de polarización y guerra fría de esa época. Para enfrentar dicho movimiento rebelde, el Estado incorporó a sus actividades de contrainsurgencia grupos de civiles armados que con el paso de los años se convirtieron en un nuevo foco de perturbación del orden público. En el decenio de los 70 irrumpió el fenómeno del narcotráfico que, al proyectarse en amplios sectores de la sociedad colombiana, dio lugar a nuevas formas de criminalidad y corrupción.

13. Colombia continúa sufriendo de una de las tasas de homicidios más altas del mundo. Dentro del contexto de violencia debe hacerse referencia a la criminalidad generada por las organizaciones de narcotraficantes, que incluso han llegado a ofensivas terroristas, mediante la colocación de explosivos en sitios públicos. Existen indicios sobre el apoyo que estas organizaciones prestan a los grupos paramilitares, que en ocasiones actúan como ejércitos privados de los grandes jefes de los carteles de la droga. En zonas controladas por los grupos insurgentes, estos permiten y controlan los cultivos y el comercio ilícito de la coca, obteniendo provecho económico de las contribuciones que impone a quienes en él participan.

14. La agravación de la violencia y el acrecentamiento del conflicto armado han golpeado gravemente la economía del país, generando desinversión, desempleo, disminución en la actividad productora de alimentos básicos, marginación y pobreza. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) calcula que el costo del crimen supone que Colombia estaría perdiendo más de dos puntos del crecimiento anual del Producto Interior Bruto. Según estadísticas de febrero de 1996 del BID, el efecto acumulado entre 1970 y 1993 de este crecimiento es tal que una Colombia menos violenta tendría un ingreso per cápita superior en un 32% al actual.

## C. La situación en 1997: proceso electoral y proceso de paz

15. Cabe destacar dos eventos políticos de suma importancia: el primero es el proceso electoral que culminará en junio de 1998 con la elección de un nuevo Presidente, y el segundo, el amplio debate en el seno de la sociedad colombiana sobre una eventual salida pacífica al actual conflicto armado. Uno y otro aspecto parecen ligados al incremento de las acciones violentas por parte de los grupos armados, que de esa manera intentarían incidir en los resultados electorales ante un eventual inicio de negociaciones de paz.

16. Los comicios para elegir nuevas autoridades departamentales y municipales que tuvieron lugar el 26 de octubre de 1997 estuvieron marcados por amenazas y ataques contra los candidatos. A pesar de ello, la iniciativa ciudadana conocida como "Mandato por la Paz", que reunió más de 400 organizaciones de la sociedad civil, obtuvo casi 10 millones de votos en favor de una resolución pacífica del conflicto y de la observancia de las normas contempladas por el derecho internacional humanitario. Esta iniciativa contó con el apoyo de UNICEF y se sumó a los esfuerzos de la Comisión de Conciliación Nacional, instancia no gubernamental que, con el apoyo de la Iglesia católica, realiza esfuerzos en favor de la reconciliación.

17. El Gobierno del Presidente Samper adoptó una serie de medidas tendientes a impulsar las condiciones para el inicio de un diálogo. La gran mayoría de los candidatos presidenciales anunciaron su compromiso con una política de paz.

18. Por su parte, grupos económicos, importantes agrupaciones gremiales y otros sectores sociales expusieron su intención de contribuir al proceso con el estudio de propuestas relativas a los graves problemas socioeconómicos del país.

19. Los grupos guerrilleros, si bien respondieron con reticencia y condiciones a las ofertas del diálogo del Gobierno, habrían manifestado a través de varios contactos, entre los cuales se encuentran autoridades locales, "que mantienen su convicción sobre la necesidad de desarrollar un proceso que culmine en la reconciliación de la familia colombiana" (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC). En enero de 1998, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) respondió a una carta de la coordinadora de la iniciativa ciudadana "Mandato por la Paz" manifestando su compromiso de adelantar conversaciones sobre el contenido de dicho movimiento. Por su parte, los paramilitares dejaron saber, públicamente, su intención de participar en el proceso, exigiendo reconocimiento político y anunciando su propuesta de cambios para el país: "Reconocemos la identidad y convergencia en muchos aspectos que guerrilla y autodefensas reclamamos del Estado, como condición para allanar los caminos de la Paz" (pronunciamiento del grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia, 26 de junio de 1997).

20. No obstante, en 1997 se ha observado una intensificación del conflicto y aunque por una y otra parte contendiente se han repetido las promesas de observar y cumplir las normas del derecho internacional humanitario, es preocupante el número de víctimas no combatientes que ha arrojado hasta hoy.

## II. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

### A. Principales violaciones de los derechos humanos e infracciones del derecho internacional

humanitario

21. Las conductas contra derechos reconocidos por los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos constituyen violaciones de éstos cuando han sido realizadas por agentes del Estado o por particulares que actúan bajo su instigación, con su aquiescencia o con su complicidad. Estas conductas se clasifican en el presente informe con arreglo a las pautas del derecho internacional de los derechos humanos.

22. En el caso de Colombia, se concentran las infracciones del derecho internacional humanitario (DIH) en acciones u omisiones contrarias a lo establecido en el artículo 3º común a los cuatro Convenios de Ginebra y en el Protocolo II Adicional a estos Convenios e imputables a cualquier persona o grupo que toma parte directa en las hostilidades.

23. Frente al ordenamiento internacional, los grupos insurgentes colombianos sólo pueden ser responsables de infracciones del derecho internacional humanitario. Cuando las violaciones de los derechos humanos se producen dentro del marco del conflicto armado, la Oficina del Alto Comisionado en Colombia toma en cuenta que ellas constituyen, además, infracciones del derecho internacional humanitario.

24. La Oficina ha recibido quejas provenientes de instituciones estatales, de organizaciones no gubernamentales (ONG) y de particulares. En muchos casos ha podido hablar con víctimas y testigos directos de los hechos, obteniendo así información de primera mano, y verificando la autenticidad de las informaciones. También le han llegado numerosas quejas presentadas por las fuerzas militares y la policía nacional sobre conductas que atribuyen a los grupos de alzados en armas. Los grupos insurgentes no han enviado queja alguna a la Oficina, lo cual dificulta la tarea de completar y contrastar la información disponible sobre infracciones del derecho internacional humanitario. Las estadísticas que se ofrecen en este informe provienen, además de las originadas en las quejas recibidas directamente por la Oficina, de fuentes de carácter estatal, de organizaciones no gubernamentales y de información pública disponible en el país.

25. Según fuentes no gubernamentales, entre octubre de 1996 y septiembre de 1997, fueron víctimas de violencia sociopolítica un total de 3.439 personas. De estos hechos violentos se estima que el 76% de ellos son atribuibles a los grupos paramilitares, el 18,6% a las guerrillas y el 4,4% a la fuerza pública. Según estas estadísticas los actos violatorios cometidos por paramilitares habrían aumentado con respecto a los años anteriores, mientras que aquéllos cometidos por los grupos insurgentes y por las fuerzas militares habrían disminuido.

1. Derechos civiles y políticos

a) Derecho a la vida

26. Los informes recibidos por la Oficina del Alto Comisionado en Colombia ponen de manifiesto que violaciones al derecho a la vida cometidas por elementos de la fuerza pública y grupos paramilitares, así como atentados contra la vida a manos de grupos subversivos, se han venido produciendo a escala alarmante en Colombia. Según datos del Centro de Investigación y Educación Popular CINEP-Justicia y Paz, un total de 3.341 personas fueron víctimas de muerte violenta entre enero y septiembre de 1997. La Defensoría del Pueblo señala haber recibido,

durante el año 1996, 398 quejas sobre privación del derecho a la vida<sup>2</sup>.

i) Violaciones y amenazas contra el derecho a la vida cometidas por la fuerza pública y grupos paramilitares

27. La Oficina ha recibido quejas sobre violaciones del derecho a la vida atribuidas a las fuerzas militares, grupos paramilitares y a la policía. En ciertos casos, los testigos se refieren a que las acciones que llevaron a estas violaciones se realizaron conjuntamente por militares y paramilitares. En otros, se afirma que los paramilitares cuentan con el apoyo logístico de los militares, o su complicidad, traducida en la omisión de perseguir a los presuntos responsables de las mismas. Diferentes fuentes consultadas por la Oficina, coinciden en afirmar que los grupos paramilitares aparecen como responsables del mayor número de violaciones del derecho a la vida. Según denuncias recibidas por la Oficina, solamente en el municipio de Dabeiba, departamento de Antioquia, los paramilitares que controlan la zona dieron muerte a más de 100 personas entre enero y noviembre de 1997.

28. Las masacres, llevadas a cabo por grupos paramilitares, han continuado en el transcurso de 1997. Según fuentes no gubernamentales, entre octubre de 1995 y septiembre de 1996, se perpetraron 78 masacres con un saldo de 437 víctimas<sup>3</sup>. Igualmente, según otras fuentes<sup>4</sup> entre enero y noviembre de 1997 se atribuyeron a los grupos paramilitares 31 masacres que dieron un saldo de 265 víctimas. En muchos casos este tipo de violaciones del derecho a la vida es precedido de torturas y sevicias públicas con el objetivo de aterrorizar a la población.

29. A mediados del año 1997, después de la masacre de Mapiripán, departamento del Meta, Carlos Castaño, máximo jefe del grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia declaró a la prensa que habría "muchos más Mapiripanes". Desde esa fecha, y hasta finales de noviembre de 1997, se han cometido 15 masacres, con un saldo de 165 víctimas. Al igual que en el caso de ejecuciones selectivas, a menudo testigos afirman que se trató de acciones perpetradas por militares haciéndose pasar por paramilitares, de acciones conjuntas de miembros de la fuerza pública y paramilitares o de acciones de paramilitares que contaron con la complicidad, el apoyo o la aquiescencia de ésta. Los detalles de los casos denunciados ante la Oficina en Colombia sugieren que los hechos no hubieran podido realizarse sin esa aquiescencia, apoyo o complicidad.

30. Debe también mencionarse que las violaciones del derecho a la vida de personas marginadas continúan siendo una práctica generalizada. Informaciones proporcionadas a la Oficina se refieren a violaciones del derecho a la vida imputadas a miembros de las asociaciones denominadas "Convivir" cometidas contra delincuentes comunes, habitantes de la calle, drogadictos y prostitutas.

---

<sup>2</sup> Cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia, Santafé de Bogotá, 1997, pág. 214.

<sup>3</sup> "Colombia, derechos humanos y derecho internacional humanitario: 1996", Comisión Colombiana de Juristas, Serie informes anuales, pág. 45

<sup>4</sup> Informaciones periodísticas recogidas por la Comisión Colombiana de Juristas

31. Durante 1997, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias transmitió denuncias de violaciones del derecho a la vida de 181 individuos, cometidas mayoritariamente por miembros de grupos paramilitares y el ejército. Igualmente el Relator transmitió al Gobierno una carta de fecha 13 de agosto de 1997 en la que expresaba preocupación por el número de masacres registradas, y se refería particularmente a las ocurridas en Vegachí, Antioquia, en febrero de 1997 y en Mapiripán, departamento del Meta, en julio de 1997.

32. Igualmente, durante 1997, el Relator Especial transmitió 24 llamamientos urgentes al Gobierno de Colombia solicitando se tomaran las medidas necesarias para proteger la integridad física y el derecho a la vida de individuos que habían sido amenazados de muerte por miembros de la fuerza pública, grupos paramilitares y particulares cooperando con éstos. Las acciones urgentes incluyeron solicitudes de protección para activistas de derechos humanos, sacerdotes, sindicalistas, personeros municipales y representantes campesinos.

33. La población civil ha sido a menudo objeto de amenazas por parte de los combatientes en el conflicto, ya con el fin de que coopere con una de las partes, ya para disuadirla de ello. Las amenazas de muerte son generalmente el anuncio de que ataques contra la vida van a producirse y que conducen al desplazamiento y al exilio. Esta práctica masiva se ejerce en las zonas rurales, especialmente contra los miembros de la población, a fin de provocar la intimidación y el éxodo.

34. La Oficina en Colombia ha recibido denuncias indicando que en muchos casos de incursiones paramilitares contra población campesina, éstas fueron precedidas por el pasaje de miembros del ejército que recomendaban a los habitantes salir de la región "porque detrás nuestro vienen los que cortan en pedacitos".

35. En este sentido, algunas de las acciones urgentes transmitidas por el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, fueron enviadas en favor de la población civil de varias municipalidades (población civil de las comunidades al noroeste de Chocó, habitantes de las municipalidades de Remedios, Yondó y Cantagallo, pobladores de la municipalidad de El Carmen de Atrato, población civil de la municipalidad de Segovia, población civil de El Carmen de Bolívar y San Jacinto, entre otras), ya que el aumento de las actividades paramilitares en las mismas hacía temer por su integridad física.

ii) Atentados contra la vida cometidos por la guerrilla

36. Las fuerzas militares denunciaron ante la Oficina del Alto Comisionado en Colombia, atentados contra la vida de 47 miembros del ejército nacional después de haber sido aprehendidos por las guerrillas. Tres de los cautivos habrían sido rematados encontrándose heridos y en estado de indefensión. Según las mismas fuentes, otros 14 soldados fueron muertos por la guerrilla mientras se encontraban de permiso.

37. De acuerdo con las denuncias de las fuerzas militares, 166 civiles murieron a manos de los grupos guerrilleros. Por su parte, la Comisión Colombiana de Juristas reporta que grupos alzados en armas fueron autores de la muerte de 217 personas en el período comprendido entre octubre de 1995 y septiembre de 1996. La Oficina recibió denuncias de particulares sobre la muerte de



88 civiles a manos de distintas organizaciones insurgentes. En muchos casos la guerrilla denomina "objetivos militares" a personas protegidas por el derecho internacional humanitario, dando así a entender que los considera blancos legítimos. También se afirma que los grupos guerrilleros justifican y legitiman atentar contra la vida de personas acusadas de ser informantes de la fuerza pública o colaboradores del paramilitarismo. En las zonas controladas por los insurgentes se imputan a éstos las muertes de delincuentes comunes y drogadictos.

38. Las guerrillas han sido también responsables de masacres. Así, según fuentes no gubernamentales, desde enero a noviembre de 1997, éstas cometieron 14 masacres de civiles, con un total de 95 víctimas.

39. La práctica descrita anteriormente relativa a las amenazas contra la población civil se aplica igualmente a los grupos guerrilleros como parte en el conflicto. Igualmente, en zonas controladas por los grupos insurgentes es común la amenaza de tipo extorsivo, mediante la cual los grupos guerrilleros piden colaboración en dinero o en especie. Frecuentemente las amenazas tienen como fin o como consecuencia el desplazamiento de individuos o familias. Además, cuando las personas amenazadas no cumplen la exigencia, los guerrilleros asesinan o expulsan de la zona a la víctima.

40. Las fuerzas militares denunciaron ante la Oficina seis casos de amenazas contra civiles y familiares de miembros de las fuerzas armadas cometidas por grupos subversivos. Por otro lado, se han recibido denuncias de particulares relativas a diez casos de amenazas efectuados por grupos guerrilleros contra civiles. La Defensoría del Pueblo señala haber recibido 634 denuncias por amenazas de muerte en el año 1996<sup>5</sup>.

b) Derecho a la seguridad de la persona

i) Desapariciones forzadas

41. La Defensoría del Pueblo indica que, entre 1994 y 1996, fueron denunciadas ante esta entidad 1.012 casos de desaparición forzada. El Centro CINEP-Justicia y Paz señaló que entre enero y noviembre de 1997, se produjeron 87 casos, de los cuales 81 se atribuyeron a grupos paramilitares y 6 al ejército. La Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES) registró 37 casos ocurridos en 1997.

42. Durante los ocho primeros meses de su trabajo en Colombia, la Oficina del Alto Comisionado recibió quejas relativas a 72 casos. En 27 de ellas, la autoría fue atribuida a agentes del Estado. En las demás, la mayoría de los casos fueron atribuidos a grupos paramilitares y algunos a desconocidos. También se reportaron casos en los cuales se atribuyó la autoría a los paramilitares actuando conjuntamente con la fuerza pública.

43. Por su parte, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias transmitió al Gobierno, durante 1997, 36 nuevos casos de los cuales 16 habrían ocurrido en ese año. Ello

---

<sup>5</sup> Cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia, Santafé de Bogotá, 1997, pág. 214

elevó a 782 el número total de casos de Colombia pendientes ante el Grupo.

ii) Toma de rehenes y secuestro

44. La prohibición de la toma de rehenes, contemplada en el artículo 4 párrafo 2 c) del Protocolo II Adicional a los cuatro Convenios de Ginebra, se aplica a los secuestros extorsivos realizados por los combatientes dentro del marco del conflicto armado interno colombiano. La práctica del secuestro con fines extorsivos está siendo realizada de forma sistemática por los grupos de guerrilla para financiar sus actividades.

45. La policía nacional afirma que, de enero a octubre de 1997, la guerrilla secuestró a 585 personas. El Programa presidencial para las víctimas del secuestro da cuenta de 382 secuestros realizados por la guerrilla en el mismo periodo. Las fuerzas militares presentaron quejas a la Oficina sobre el secuestro de 53 personas por parte de la guerrilla entre 1992 y 1997, entre ellos 17 extranjeros.

46. Los grupos paramilitares también recurren a esta práctica, secuestrando especialmente a familiares de guerrilleros como represalia contra estos últimos. Algunos miembros de la fuerza pública se han visto comprometidos con esta práctica.

c) Tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes

47. La Defensoría del Pueblo da cuenta de 65 casos de tortura denunciados ante esa institución en 1996. Por otro lado, en el banco de datos del Centro CINEP-Justicia y Paz se registran 155 casos entre octubre de 1996 y septiembre de 1997. Hasta noviembre de 1997, la Oficina recibió información sobre 28 casos.

48. El Defensor del Pueblo señala que las estadísticas sobre la tortura en Colombia no reflejan el volumen de comisión de este crimen, porque muchas de las personas torturadas sólo figuran dentro de las listas de víctimas de desaparición forzada o de ejecución extrajudicial. También ha señalado el Defensor que en muchos casos, cuando la tortura se da en el marco de privaciones de la libertad a manos de agentes del Estado, quienes la han padecido son obligados a declarar por escrito que recibieron buen trato. Muchas personas no denuncian haber sido víctimas de torturas por temor a ser ejecutadas posteriormente.

49. La Comisión Colombiana de Juristas señaló que los grupos paramilitares son responsables del 77% de los casos de tortura, y han convertido en modus operandi la práctica de torturar en público a quienes luego serán fusilados o degollados. Muchos casos de tortura se imputan a miembros de la fuerza pública y no sólo en aquellas zonas del territorio donde se desarrollan las hostilidades del conflicto armado. Por su parte, las fuerzas militares denunciaron ante la Oficina ocho casos de tortura contra soldados capturados, cuya responsabilidad atribuyen a grupos guerrilleros.

50. La práctica de la tortura está prohibida por el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra y por el párrafo 2 a) del artículo 4 del Protocolo II Adicional.

d) Libertades

51. Numerosos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos ratificados por Colombia garantizan la libertad de pensamiento y de expresión, de asociación y de reunión, y están debidamente protegidos por la Constitución. Sin embargo, la Oficina pudo constatar que los mismos se hallan fuertemente comprometidos en la práctica y que no existen garantías reales para su libre ejercicio.

i) Libertad sindical

52. Para la Organización Internacional del Trabajo, la libertad sindical debe garantizarse tanto en derecho como en la práctica, comprometiéndose la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones de la misma. El Comité de Libertad Sindical de esta organización internacional considera el caso colombiano como de una extrema gravedad y ha expresado su preocupación por el ambiente de terror que resulta de las amenazas de muerte hechas contra los sindicalistas, el cual incide desfavorablemente en el ejercicio de las actividades sindicales.

53. Según informaciones provenientes del banco de datos de la Escuela Nacional Sindical, entre el 1º de enero y el 15 de octubre de 1997 fueron asesinados 123 trabajadores sindicalizados, de los cuales el 25% eran dirigentes sindicales. Los sectores más afectados fueron el de los trabajadores afiliados a sindicatos agrícolas y el de los maestros (el 43,27% de los homicidios cometidos contra sindicalistas corresponde a maestros, según la misma fuente). En el mismo periodo siete sindicalistas fueron víctimas de desaparición forzada. Se constataron, igualmente, amenazas contra dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados, atentados con explosivos contra sedes sindicales, persecución a trabajadores por su actividad sindical y secuestros de trabajadores extranjeros.

54. Los grupos paramilitares estarían incrementando los ataques contra sindicalistas, mientras se observa una disminución de violaciones atribuibles a los grupos insurgentes en relación a los dos años anteriores.

ii) Libertad de pensamiento y de expresión

55. Aunque se observa una gran libertad de expresión en los medios de comunicación, incluyendo duras críticas al Gobierno, debe mencionarse la situación de los periodistas colombianos, los cuales se ven expuestos a todo tipo de agresiones en el cumplimiento de sus funciones. Se ha denunciado a la Oficina del Alto Comisionado en Colombia que en el año 1997 cuatro periodistas han sido asesinados por su calidad de tal. Muchos han sido secuestrados o amenazados, viéndose algunos obligados a salir del país. Estos asesinatos y amenazas crean entre los periodistas una sensación justificada de inseguridad que tiene como resultado una "autocensura" en su propio trabajo que pone en serio peligro tanto el derecho a informar como a ser informado.

iii) Ejercicio de los derechos políticos

56. Según el informe sobre orden público elaborado por el Ministerio del Interior para el período enero-agosto de 1997, hubo 196 hechos delictivos contra candidatos, alcaldes y concejales en ejercicio, de los cuales 78 secuestros, 72 asesinatos, 33 actos de terrorismo, 21 atentados

y 4 desapariciones.

57. Un informe de inteligencia militar publicado en la prensa en el mes de mayo de 1997, afirmaba que 650 alcaldes (más de la mitad de los municipios de Colombia) tenían relaciones directas o colaboraban con la guerrilla. Los alcaldes señalados interpretaron el hecho como una amenaza.

58. La actividad política colombiana se caracteriza por el alto grado de intolerancia frente a los partidos y movimientos de oposición. El ejemplo más dramático es el caso de la Unión Patriótica, cuyos militantes han sido víctimas de ejecuciones sistemáticas. Más de 1.500 miembros de este partido han sido asesinados desde la fundación del mismo en 1985, incluyendo autoridades electas y la casi totalidad de sus representantes al Congreso. Otros han tenido que exilarse y abandonar sus cargos políticos.

59. Miembros del M19 y del Movimiento Paz, Esperanza y Libertad, cuyos miembros son ex guerrilleros reinsertados a la vida civil, manifestaron ser objeto de amenazas y atentados de parte de la guerrilla.

60. Pocos días antes de las elecciones del 26 de octubre de 1997, fueron retenidos por el Ejército de Liberación Nacional (ELN) dos observadores electorales de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y un funcionario de la gobernación de Antioquia, liberados algunos días más tarde. La Oficina recibió quejas de la Unión Patriótica y del Partido Comunista, denunciando que varios de sus miembros tuvieron que salir del país por amenazas durante el proceso electoral. Asimismo, el Partido Liberal denunció el asesinato de algunos de sus miembros como presión frente al proceso electoral dentro de los que debe mencionarse el del senador Jorge Cristo Sahium, reivindicado por el ELN.

e) Derecho al debido proceso

61. En el último informe del Defensor del Pueblo al Congreso, se indica que la Defensoría recibió, durante el año 1996, 2.227 quejas sobre vulneraciones del derecho al debido proceso.

62. La Oficina del Alto Comisionado en Colombia ha recibido quejas de abogados defensores y de personas inculpadas que dan cuenta de graves anomalías procesales. Éstas se dan, generalmente, en el marco de actuaciones de la jurisdicción regional. En todas las quejas se ha señalado que están limitadas en forma severa las posibilidades de controvertir las pruebas de la acusación y de hacer valer las favorables a la defensa. Esto es particularmente notorio en los casos en los cuales hay testigos con reserva de identidad.

63. Por otra parte, el derecho a la presunción de inocencia se ha visto vulnerado por la aplicación de las normas procesales que regulan las actuaciones de la Fiscalía General de la Nación. Este organismo tiene la facultad legal de decretar la privación de la libertad cuando el proceso se encuentra aún en la etapa de investigación y sin que se haya dictado una resolución acusatoria. Con ello, en la práctica, se invierte la presunción de inocencia, pues sobre el procesado recae una presunción de culpabilidad. Preocupa el hecho de que, en algunos casos, la idoneidad de los funcionarios de la Fiscalía se haya medido por el número de resoluciones acusatorias dictadas, y que tal número se tome en cuenta para determinar la permanencia en el servicio y su promoción

dentro del mismo. A juicio de la Oficina en Colombia, con ello se ha impuesto un sesgo en favor de presunciones no admitidas por las normas internacionales sobre derechos humanos.

## B. Aspectos particulares del derecho internacional humanitario

### 1. Daños provocados a la población civil

64. La Oficina del Alto Comisionado en Colombia observa que la población civil es utilizada por los combatientes para protegerse del fuego del adversario, es obligada a desplazarse y ve restringido su acceso a los alimentos y a los medicamentos, en abierta violación de los artículos 13, 14 y 17 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra. Los pobladores de zonas rurales están particularmente expuestos a ataques indiscriminados por parte de todos los actores del conflicto.

65. Se han reportado ante la Oficina casos en los cuales los combatientes hacen uso de casas y vehículos civiles o se mezclan a la población civil durante operaciones militares, poniéndola en situación de peligro extremo. En otros casos, llevan a cabo ataques indiscriminados en zonas pobladas, hiriendo o provocando la muerte de civiles y ocasionando daños a bienes civiles.

66. Han sido reportados ante la Oficina ataques contra la población civil atribuidos tanto a los grupos insurgentes como a paramilitares y fuerzas armadas. Los ataques realizados por parte de los paramilitares han sido particularmente crueles y se han traducido, entre otros, por masacres, reportadas en otro capítulo del presente informe, y por la destrucción de bienes civiles.

67. Por otra parte, tanto las fuerzas armadas como los grupos insurgentes utilizan minas, justificando su empleo desde un punto de vista estrictamente defensivo. Sin embargo, varias regiones del país están infestadas por las minas colocadas en 30 años de conflicto, siendo la población civil la más afectada. No existe un informe completo sobre la magnitud de este problema. Sin embargo, la Comisión Colombiana de Juristas reporta que las minas antipersonal causaron 16 muertos y 30 heridos civiles entre octubre de 1995 y septiembre de 1996.

### 2. Ataques a bienes civiles

68. Si bien todos los ataques a bienes civiles no están contemplados en las normas humanitarias del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra, la Oficina en Colombia manifiesta su preocupación por la práctica sistemática de este tipo de actos. Los atentados contra oleoductos perpetrados por parte de grupos insurgentes están causando derrames de petróleo que ocasionan graves daños en zonas agrícolas, fuentes de agua potable y zonas habitadas. El informe del Defensor del Pueblo sobre este problema señala 636 atentados contra oleoductos realizados por grupos guerrilleros entre 1986 y 1996. Según el mismo informe, en dos ocasiones los ataques causaron pérdida de vidas humanas a raíz de los incendios provocados por las explosiones.

69. Otra práctica utilizada por la guerrilla es la de quemar medios de transporte en retenes montados con este propósito, después de haber hecho bajar a los pasajeros. Según la Asociación Nacional de Transportadores, en los últimos tres años han sido incinerados 319 vehículos en todo el territorio colombiano. La gobernación de Antioquia denunció ante la Oficina la quema de 105 buses en 30 atentados realizados por las FARC y el ELN en el período preelectoral.

70. Las fuerzas militares denunciaron también ante la Oficina seis ataques guerrilleros contra instalaciones públicas, entre otros, el atentado contra los generadores de la central eléctrica de Guatapé, departamento de Antioquia, que dejó fuera de servicio la misma.

### 3. Protección de la misión médica, de los heridos y enfermos

71. Los artículos 10 y 11 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra prevén la protección que se debe a la misión médica en acuerdo a la deontología de esta profesión. Sin embargo, la Oficina en Colombia ha podido comprobar, recogiendo testimonios en el terreno, que infracciones a estos principios base del derecho internacional humanitario siguen cometiéndose en el país. Hospitales y vehículos sanitarios han sido blanco de ataques armados, algunos médicos han sido obligados a efectuar actos contrarios a la ética médica, y en las zonas de conflicto son víctimas de presiones y de amenazas por parte de los diferentes grupos de combatientes. Se ha reportado a la Oficina una queja sobre la ejecución extrajudicial de civiles que habían prestado ayuda a guerrilleros heridos, en violación del artículo 7 del Protocolo II Adicional.

### 4. Reclutamiento de menores

72. Según diversas organizaciones no gubernamentales e instituciones, durante mucho tiempo los menores de 15 años han sido reclutados por los diversos actores del conflicto armado. La Defensoría del Pueblo, por ejemplo, señala una proporción de 15% de menores de edad entre los integrantes de grupos paramilitares, mientras que el porcentaje disminuye a un 7 y 10% de menores comprendidos entre 13 y 17 años que forman parte de las filas de la guerrilla. La Comisión Colombiana de Juristas, por su parte, reporta tener conocimiento de la participación de 17 menores de 18 años en las filas de la guerrilla entre octubre de 1995 y septiembre de 1996.

73. El párrafo 3 del artículo 4 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra prohíbe el reclutamiento de menores de 15 años en las fuerzas o grupos armados. Colombia, hasta diciembre de 1997, mantenía dentro de su legislación disposiciones que permitían incorporar inmediatamente al servicio militar a los jóvenes que hubieran terminado el bachillerato, cualquiera fuese su edad. Muy recientemente, el Estado colombiano ha adoptado medidas legales tendientes a evitar el reclutamiento de menores. Asimismo, cabe señalar que en 1996, el Estado colombiano retiró la reserva que había hecho al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, reserva según la cual no reclutaría personas menores de 18 años de edad.

### C. Derechos económicos, sociales y culturales

74. La Oficina no ha tenido capacidad para hacer un seguimiento detallado de este importante bloque de derechos, ni ha recibido quejas sobre violaciones de los mismos. Sin embargo, en base al documento de evaluación conjunta de país elaborado por los organismos del sistema de las Naciones Unidas presentes en Colombia, la Oficina puede hacer las siguientes observaciones.

75. Quizás debido a la casi total ausencia de una tradición de protección social efectiva y a una insuficiente integración del tejido social, la sociedad colombiana, como tantas otras, no dispone de consciencia sobre la universalidad de esos derechos, y sobre la obligación social de evitar

discriminación en la capacidad para ejercerlos. De ahí que el aspecto crucial al analizar los derechos económicos, sociales y culturales no es su reconocimiento legal sino la posibilidad de hacerlos efectivos.

76. Constituye motivo de preocupación el nivel de pobreza que afecta a una parte importante de la población colombiana. En Colombia se observa una ausencia de protección social efectiva que garantice mínimamente la subsistencia alimentaria, la vivienda, la educación y la atención a la salud, así como a un ambiente sano. La distribución del ingreso en Colombia es una de las más desiguales en América Latina: el 25% más rico de la población tiene 30 veces más ingresos que el 25% más pobre. Es también uno de los pocos de América Latina en el que la distribución del ingreso ha empeorado en la presente década. La población que no dispone de ingresos para una mínima canasta de consumo subió de 54% en 1994 a 57% en 1997 (datos del Departamento Nacional de Planeación).

#### 1. Educación

77. La tasa nacional de analfabetismo es del 10%, y la distribución es altamente desigual, ya que en algunas regiones alcanza el 25%. El gasto público en educación es levemente superior al 4% del PIB, y el privado es, por lo menos, el 1,1% del PIB. Comparado con otros países de la región, el gasto en primaria y secundaria es proporcionalmente mucho menor que en educación superior.

#### 2. Salud

78. Colombia es el país de América Latina con mayor gasto en salud. En 1996, éste ascendió al 10% del PIB, incluyendo el gasto público directo, las cotizaciones para el aseguramiento y el gasto privado. Entre 1994 y 1995, el monto real de recursos públicos destinados al sector salud creció en un 80%. Aunque los recursos destinados sean excepcionalmente elevados, ello no ha dado como resultado un mayor disfrute de este derecho a lo largo del territorio colombiano. En 1993 se creó el Sistema de Seguridad Social en Salud que unifica el sistema de seguridad social para los trabajadores del sector formal, el servicio público gratuito o semigratuito y los servicios privados. Sin embargo, en la práctica los tres componentes subsisten y con ellos, una fuerte discriminación en base al ingreso y condición laboral de los usuarios.

#### 3. Vivienda

79. En Colombia existe un problema de acceso a la vivienda. Según el censo de población y vivienda, en 1993 el 15% de colombianos vivía en condiciones críticas de hacinamiento, y el 9,9% en viviendas inadecuadas. El sistema de subsidios para la adquisición de viviendas hasta la fecha se presenta inadecuado puesto que subsisten prácticas poco transparentes así como corrupción cuyo efecto principal incide en aquellos sectores más desfavorecidos.

80. Otra de las limitaciones para el acceso a la vivienda se encuentra en las altas tasas de interés del crédito a la misma, así como a la alta especulación en los precios del suelo urbano. En cuanto a los servicios de agua potable y alcantarillado, éstos son escasos muy especialmente en zonas rurales mientras que el servicio de energía eléctrica ha tenido una expansión notable.

#### 4. Empleo y salario

81. El desempleo ha aumentado de manera considerable, pasando de 7,8% en 1990 a más del 12% a fines de 1997. La vulnerabilidad del desempleo es mayor en los jóvenes y en las mujeres. Subsiste una concepción obsoleta de modelo de protección laboral que responde a una perspectiva de empleo estable (y no de ingreso estable) con subsidios focalizados a los trabajadores o empleados permanentes, lo que parece ser un obstáculo para la lucha contra el desempleo. Son muchas las realidades de la economía colombiana y mundial que exigirían repensar el sistema de protección, de tal manera que se garantice simultáneamente el respeto pleno y sin discriminaciones del derecho al trabajo y al ingreso y el crecimiento económico nacional, inevitablemente ligado al nuevo contexto de la economía mundial.

82. Otro aspecto preocupante de la gestión laboral en Colombia, se refiere al trabajo de los niños y de los adolescentes. Se estima que en Colombia trabajan cerca de 2,5 millones de menores de 18 años, de los cuales 948.000 son menores de 14 años. En muchos casos las jornadas son extremas, y las remuneraciones inferiores al salario mínimo legal (datos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar).

#### 5. Ambiente sano

83. Existe una creciente degradación y agotamiento de los recursos naturales y del medio ambiente. Se estima que cada año son deforestadas 500.000 h de bosque, con el consiguiente impacto en los ecosistemas locales, en la producción de oxígeno y agua, y en contaminación por erosión. La información sobre contaminación por residuos sólidos es preocupante. La contaminación de las aguas es enorme, así como la del aire.

84. En general, los problemas ambientales colombianos denotan la carencia de una cultura generalizada de protección y aprovechamiento racional de los recursos naturales, aunque comienza a desarrollarse un creciente interés de buena gestión ambiental promovido por algunas entidades públicas, empresas, instituciones de enseñanza y organizaciones no gubernamentales.

#### 6. Alimentación

85. El conflicto armado interno incide negativamente en el goce de este derecho, no sólo por el abandono de grandes extensiones cultivables a causa de la violencia, sino también por cuanto los distintos actores del conflicto restringen el ingreso de alimentos en numerosos municipios. La desnutrición entre los niños menores de 15 años alcanza el 8%.

### D. Aspectos particularmente graves de la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario

#### 1. El fenómeno paramilitar y las asociaciones "Convivir"

86. En el marco de la lucha contra la insurgencia, el Gobierno colombiano dictó el Decreto N° 3398 de 1965, convertido en legislación permanente a través de la Ley N° 48 de 1968, por medio del cual se dio fundamento legal para la organización y promoción de grupos de civiles armados, denominados "autodefensas campesinas". Dentro de este marco, miembros de las fuerzas armadas dotaron de armamento, entrenaron y prestaron apoyo logístico a estos grupos para



apoyar a la fuerza pública en zonas de conflicto. Algunas personas que veían amenazados sus intereses vieron con buenos ojos la creación de las "autodefensas", y apoyaron sus actividades. Informaciones fidedignas proporcionadas a la Oficina del Alto Comisionado afirman que, aún hoy, existe un vínculo preocupante entre algunos sectores de las élites económicas y políticas locales con grupos de paramilitares. El fenómeno del "paramilitarismo" se desarrolló con mayor fuerza a partir de 1980, período en el que estos grupos incrementaron el exterminio físico y selectivo de líderes políticos de oposición y de dirigentes sindicales y sociales, así como de funcionarios del Estado, acusados de colaborar con la guerrilla.

87. La Ley N° 48 de 1968 estuvo vigente hasta 1989, fecha en la cual las "autodefensas campesinas" fueron declaradas ilegales debido al desbordamiento de sus acciones y a claros nexos con el narcotráfico. Sin embargo, no se previó su desmantelamiento efectivo ni se hizo un deslinde claro con el Estado.

88. En la actualidad los grupos paramilitares son responsables, según los órganos de control y organizaciones no gubernamentales, del mayor número de ejecuciones extralegales, de torturas y de desapariciones forzadas. La Oficina ha podido igualmente constatar esa relación a partir de las quejas recibidas. Durante el año 1997, la acción de los grupos paramilitares ha continuado extendiéndose en todo el territorio del país, y últimamente en zonas de control de la guerrilla.

89. En sus desplazamientos al terreno, la Oficina constató el terror generalizado entre la población civil ante las masacres y ejecuciones selectivas, previa tortura de las víctimas, desapariciones, controles ilegales de identidad, de circulación y restricción del acceso a los alimentos y a los medicamentos cometidos por los grupos paramilitares, hechos que están provocando desplazamientos masivos de población. La utilización de estos métodos parece ser la modalidad elegida por estos grupos para sembrar el terror en regiones en las cuales se acusa a la población de ser "auxiliadores de la guerrilla". La presencia de paramilitares en las zonas rurales pudo ser igualmente constatada por los miembros de la Oficina.

90. Con base en las quejas recibidas y en la observación del fenómeno en el terreno, la Oficina tiene la percepción de que no pocos de los hechos de violencia perpetrados por los paramilitares se cometen con la tolerancia y aun la complicidad de servidores públicos, especialmente de miembros de las fuerzas militares y de la policía nacional, como se demostró en el pasado con los casos de Trujillo y Riofrío y como hasta ahora parece demostrarlo el caso de la masacre cometida entre el 15 y el 20 de julio en el municipio de Mapiripán, departamento del Meta. Allí un nutrido grupo de paramilitares, compuesto por miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia asesinó a un número todavía no determinado de personas (por lo menos 28), sin que autoridad alguna interviniera para impedir aquella operación de exterminio. Los testimonios coinciden en afirmar que los paramilitares llegaron en avión hasta San José del Guaviare, distante a pocos kilómetros de Mapiripán y sede de la VII brigada del ejército. Los mismos testimonios aseguran que de allí fueron transportados en vehículos de carga pesada y en lanchas hasta Mapiripán. En la región está acantonada igualmente la Brigada Móvil N° 2.

91. Según las informaciones recibidas por la Oficina, existe una percepción generalizada de que la lucha contra el paramilitarismo no ha constituido una prioridad para las fuerzas armadas. Sin embargo, altos funcionarios de la Fiscalía General de la Nación manifestaron a la Oficina no tener pruebas sobre la existencia de una política institucional de apoyo al paramilitarismo por

parte del Gobierno o del Comando General de las Fuerzas Armadas. Por su parte, en su último Informe al Congreso, el Defensor del Pueblo, órgano de control que hace parte del Ministerio Público (véase párr. 8), manifiesta que los grupos paramilitares "se han convertido en el brazo ilegal de la fuerza pública, para la cual ejecutan el trabajo sucio que ella no puede hacer por su carácter de autoridad sometida al imperio de la ley". Para el Defensor, la actuación del paramilitarismo representa "una nueva forma de ejercer la represión ilegal sin cortapisas"<sup>6</sup> (véase cap. III, "Seguimiento de las recomendaciones internacionales por parte del Estado colombiano").

92. El problema del paramilitarismo se ha tornado aún más complejo con la existencia de grupos de civiles armados que, con autorización legal, realizan actividades análogas a las de la fuerza pública. Mediante el Decreto extraordinario N° 356 de 1994 se establecieron los "servicios especiales de vigilancia y seguridad privada" cuyos miembros quedaron facultados para promover su propia seguridad en áreas de alto riesgo y para emplear armas de guerra. Así nacieron las asociaciones "Convivir", hoy privadas de tal nombre, que en nada han contribuido a clarificar las relaciones entre el Estado y el fenómeno paramilitar. En la práctica, para quienes observan la situación de los derechos humanos en el país, resulta muy difícil distinguir las acciones de los grupos paramilitares de aquellas de algunas asociaciones, "Convivir" pues entre ellas se dan, en numerosos casos, relaciones de coincidencia, convergencia, complementariedad y suplantación. Las víctimas de tales acciones son incapaces de distinguir a qué grupos pertenecen sus autores, y hablan indistintamente de los "paracos" (paramilitares en lenguaje popular) o de "los de la Convivir". Informaciones fidedignas recibidas por la Oficina dan cuenta de la participación en asociaciones "Convivir" de reconocidos paramilitares, algunos con órdenes de captura pendientes.

93. Las asociaciones "Convivir" han funcionado sin control efectivo ni supervisión adecuada. En noviembre de 1997, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, encargada de vigilarlas, reconoció que no tenía capacidad para cumplir eficazmente esa tarea, y en muchos lugares han operado con el exclusivo e irregular aval de los gobernadores de departamentos o de los comandantes militares.

94. Según la Fiscalía General de la Nación, a fines de 1997 se adelantaban, por lo menos, 35 investigaciones penales contra miembros de esas asociaciones acusados de homicidio, tortura y otros delitos graves. Quejas recibidas por la Oficina del Alto Comisionado en Colombia dan cuenta igualmente de casos de ejecuciones, torturas, desapariciones y otros crímenes cometidos por miembros de dichas "asociaciones".

95. En el año 1997 se produjo un fuerte debate público sobre la legitimidad de las mismas. Quienes las apoyan argumentaban el derecho a la legítima defensa y la cooperación que los ciudadanos deben a la fuerza pública. Sus contradictores el peligro de alentar el paramilitarismo y la espiral de violencia (ver cap. III, "Seguimiento de las recomendaciones internacionales por parte del Estado colombiano").

## 2. Desplazamiento forzado

---

<sup>6</sup> Cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia, 1997, págs. 59 y 60

96. El desplazamiento forzado de personas sigue siendo una de las más graves consecuencias del conflicto armado. Según cifras de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), cada año se desplazan unas 180.000 personas, y el número total de desplazados desde 1985 sería de alrededor de 1 millón, cifras que coinciden con el análisis de la Defensoría del Pueblo. El Gobierno colombiano, por su parte, estima que el número de personas desplazadas, desde 1995 a la fecha, ascendería a 300.000.

97. Las causas del desplazamiento forzado de población son variadas, siendo la principal las violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario cometidas en el marco del conflicto armado interno. Por parte de la fuerza pública y de los grupos paramilitares, el desplazamiento forzoso de población civil está siendo utilizado como estrategia de guerra. En muchos casos se obliga a dejar sus hogares y sitios de trabajo a la población sospechosa de constituir una base de apoyo a los insurgentes. Una vez expulsados sus habitantes, los territorios económica o militarmente estratégicos vuelven a poblarse con personas favorables a las fuerzas militares o paramilitares, creando zonas de seguridad necesarias para el control de los mismos. Por su parte, la guerrilla provoca el desplazamiento de pobladores a quienes considera hostiles a su actuación o que han infringido las normas de conducta impuestas por el grupo insurgente en las zonas que controla.

98. Sin embargo, el desplazamiento forzado de la población no obedece solamente a objetivos militares o políticos. Puede observarse una clara convergencia entre la estrategia contrainsurgente y los intereses de algunos sectores económicos que apoyan a grupos paramilitares con el objetivo de acrecentar su posesión sobre los recursos naturales y las tierras productivas. La Oficina del Alto Comisionado ha recibido testimonios de campesinos que se han visto despojados de sus tierras por paramilitares al servicio de narcotraficantes o de terratenientes locales, o que han tenido que venderlas a bajo precio antes de abandonar la región bajo amenazas de muerte.

99. Asimismo, los desplazamientos individuales siguen constituyendo una parte sustancial dentro del número global de desplazados y corresponden prioritariamente a campesinos, líderes sociales, sindicales y comunitarios, quienes se ven obligados a desplazarse con su familia tras haber recibido amenazas o haber sido víctimas de atentados o de hostigamientos. Es difícil obtener una cifra aproximada del número de desplazados "individuales" ya que las víctimas optan, en la mayoría de los casos por no denunciar los hechos, prefiriendo el anonimato en la zona de reasentamiento.

100. Con frecuencia el desplazamiento no pone fin a la persecución. La Oficina tuvo conocimiento de casos de violencia política contra personas desplazadas en sus nuevos lugares de residencia, así como contra las organizaciones de desplazados. Los desplazados asentados en los campamentos de Bahía Cupica, departamento de El Chocó, y de Pavarandó, departamento de Antioquia, han sido objeto de amenazas de muerte y hostigamiento por parte de grupos paramilitares. El presidente de la asociación de desplazados de Rioblanco, departamento de Tolima, fue asesinado en septiembre de 1997 y el vicepresidente de la misma asociación ha recibido amenazas de muerte. Por otro lado varios miembros de organizaciones no gubernamentales que trabajan con desplazados han sido víctimas de violaciones graves. Según informaciones proporcionadas por la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS), tres de

sus miembros y dirigentes han sido asesinados en 1996 y 1997, uno permanece desaparecido desde el 15 de abril de 1997 y seis fueron detenidos y acusados de rebelión.

101. La situación de la población desplazada, tanto de las personas que se encuentran en asentamientos colectivos como aquellas que se ubican en la periferia de los centros urbanos, es sumamente crítica, manifestándose por la falta de acceso a servicios básicos de salud, alimentación, vivienda y educación, siendo una de sus características el alto índice de hacinamiento.

102. No existen estadísticas oficiales sobre los principales responsables de los desplazamientos, pero CODHES, conjuntamente con la Iglesia católica y otras instituciones, señala que durante el año 1996 los grupos paramilitares han sido responsables del 33% de los mismos, la guerrilla habría causado otro 29%, y la fuerza pública habría sido responsable del 16% de ellos. La Oficina tiene motivos para pensar que durante el año 1997 el porcentaje de desplazamientos atribuidos a los paramilitares es sensiblemente mayor.

103. El fenómeno del desplazamiento se ha incrementado en el transcurso del año 1997. Desde diciembre de 1996 se sucedieron varios desplazamientos masivos en el departamento de El Chocó debido a la presencia paramilitar en la zona del Bajo y Medio Atrato, a los combates entre guerrilla y paramilitares en enero de 1997 y a los bombardeos indiscriminados efectuados por el ejército en el marco de la "Operación Génesis" iniciada el 23 de febrero de 1997 a lo que se sumó el control del abastecimiento de alimentos y medicamentos por parte del ejército y los paramilitares como forma de combatir a la guerrilla. Como consecuencia de los hechos reseñados, entre 15.000 y 17.000 personas se vieron forzadas a salir de la zona, la mayor parte de las cuales en los primeros cuatro meses del año.

104. En sus esfuerzos para encontrar soluciones a la precariedad en la que se encuentran los desplazados, el Gobierno ha promovido el retorno de estas comunidades a sus lugares de origen. Sin embargo, a través de informaciones proporcionadas por diferentes organizaciones, así como por verificaciones hechas por la Oficina, se ha podido constatar que esta solución se ha impulsado sin que se pudieran garantizar condiciones de seguridad mínimas y sin que hubieran desaparecido las causas que generaron el desplazamiento. En Rioblanco, Tolima, aproximadamente 2.000 personas se desplazaron de la vereda Maracaibo en septiembre del 1996, a raíz de amenazas y asesinatos de pobladores por miembros de una asociación "Convivir". Una semana más tarde cerca del 70% de los desplazados volvieron a su vereda en el marco de un plan de retorno que contaba con la protección de los efectivos de la 6ª brigada del ejército. Sin embargo, al producirse nuevos asesinatos, por lo menos 300 campesinos se vieron obligados a desplazarse nuevamente (véase cap. III, "Seguimiento de las recomendaciones internacionales por parte del Estado colombiano").

105. El Representante del Secretario General para los desplazados internos sigue de cerca la situación de los desplazados en Colombia. En su informe ante el quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General (A/52/506, de 7 de noviembre de 1997), resaltó el importante rol que pueden cumplir las oficinas en el terreno, incluida aquella de Colombia, con respecto a la situación de los desplazados. En aquella oportunidad, indicó que una mayor participación de la comunidad internacional en Colombia, tal como la había solicitado luego de una visita a ese país en junio de 1994, se hacía más necesaria que nunca (párr. 32). En enero de

1998, el Representante abordó el tema de los desplazados en Colombia más en detalle en carta dirigida a la Alta Comisionada.

106. En vista de la magnitud del problema, el Gobierno colombiano cursó una invitación al ACNUR a fin de que estudie la posibilidad de la apertura de una oficina permanente en Colombia. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos saluda una eventual presencia del ACNUR en dicho país, con el cual cuenta cooperar y coordinar actividades al igual que con aquellos otros actores presentes en el terreno. Es evidente que la participación por parte de la Oficina del Alto Comisionado en Colombia en el tema de los desplazados, implicaría mayores esfuerzos y recursos financieros a fin de poder desarrollar tan importante labor. La Oficina, sin embargo, ha participado con carácter de observador en un programa de retorno de una comunidad de desplazados, a pedido de las propias víctimas.

### 3. Víctimas de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario

107. La población civil es la principal víctima de la violencia de los diferentes actores del conflicto. Las poblaciones y autoridades locales que viven en las zonas de conflicto están expuestas a las acciones de todos los actores armados. Como ya se ha visto antes en distintos párrafos, entre los campesinos se encuentra la mayoría de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y de infracciones del derecho internacional humanitario.

108. Las minorías étnicas, que viven principalmente en zonas rurales, vienen siendo blanco de numerosos ataques por parte de todos los actores del conflicto armado. En los últimos años un gran número de comunidades indígenas se han declarado neutrales ante las partes en conflicto, pidiendo que ningún actor armado, las fuerzas armadas del Estado incluidas, las involucre en sus acciones. El banco de datos del Centro CINEP registra 47 casos de indígenas víctimas de diferentes abusos, entre los cuales 25 asesinatos, entre octubre del 1996 y septiembre del 1997.

109. La Defensoría del Pueblo denunció el asesinato de nueve indígenas koreguaje en el departamento del Caquetá a manos de miembros de las FARC en septiembre de 1997. En agosto del mismo año, las FARC habrían asesinado a 13 indígenas en los resguardos de San Luis y Aguas Negras, municipio de Milán, Caquetá. El Defensor condenó, igualmente, el bombardeo indiscriminado de una zona poblada por indígenas pijao, en los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare, en el marco de la llamada acción "Destructor II" llevada a cabo por el ejército contra las FARC a partir de septiembre de 1997. Las bombas cayeron a pocos metros de las casas, poniendo en peligro la vida de 220 personas. Incendiaron las casas, mataron los animales y bombardearon los cultivos. La Defensoría del Pueblo denunció, además, que la fuerza pública pretendió utilizar a los niños indígenas como informantes sobre el movimiento de los grupos subversivos en la zona.

110. Las cifras de personas desaparecidas y secuestradas son alarmantes y se indican en otra sección de este informe (párrs. 41 a 46). Las principales víctimas de estos delitos se dan en el marco del conflicto armado o en estrecha relación con el mismo. Los efectos de estas prácticas alcanzan no sólo a las víctimas propiamente dichas sino a sus familiares creando fenómenos de ansiedad psicológica y polarización social que afectan gravemente a toda la sociedad colombiana.

111. Sin embargo, como ya se ha señalado, no todas las violaciones de los derechos humanos se cometen dentro del marco del conflicto armado. La polarización de posiciones resultante del mismo da pie para que se vean como parte del mismo a personas que ejercen actividades legítimas y que, por su misma actividad mantienen posiciones críticas. Es así como militantes políticos de oposición, dirigentes sociales y sindicales, defensores de los derechos humanos, funcionarios estatales encargados de velar por el respeto de los mismos, periodistas, son objeto de violaciones de sus derechos fundamentales. Sobre el particular, el Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados ha expresado en su informe sobre Colombia (E/CN.4/1998/39/Add.2, cap. IV) su preocupación sobre las condiciones de trabajo en medio de las cuales los miembros de la profesión jurídica incluyendo jueces, fiscales, abogados y defensores de derechos humanos tienen que desempeñar sus funciones.

112. Miembros de la brigada XX de inteligencia del ejército expresaron a la Oficina en Colombia que el 85% de las personas consideradas por ellos subversivas llevan adelante lo que los militares llaman la "guerra política". Dentro de esta denominación definen las actividades de algunas organizaciones no gubernamentales, las de los sindicatos, las de algunos partidos políticos, como el Partido Comunista, e incluso de algunos miembros de partidos tradicionales. Según esta visión, sólo un 15% de los "subversivos" está alzado en armas. En un informe enviado al director de Fiscalías de Medellín, en Antioquia, un comandante del ejército manifestó: "... como es conocido, la subversión cuenta con una parte armada y con una parte política, que reúne toda la izquierda y está apoyada por diferentes organismos que ellos controlan, especialmente en las áreas de influencia como son las oficinas de derechos humanos, las cuales tienen, a su vez, respaldo de las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales".

113. Acorde con esta visión, los ataques a defensores de derechos humanos aumentaron considerablemente en 1997. En el último año más de 20 miembros y dirigentes de diferentes organizaciones de defensa de los derechos humanos han sido ejecutados. Otros fueron víctimas de desaparición forzada, de amenazas y hostigamientos que les obligaron al desplazamiento o al exilio. Ejemplo de esto es el caso de los miembros de la sección colombiana de Amnistía Internacional, obligados a dejar el país después de verse obligados a cerrar su oficina en Colombia. Asimismo, la comunidad internacional expresó su repudio ante el grave atentado contra dos miembros del Centro CINEP, Mario Calderón y su esposa Elsa Constanza Alvarado quienes fueron brutalmente asesinados en su domicilio en mayo de 1997. En el atentado fue igualmente asesinado el padre de la Sra. Alvarado y herida de gravedad la esposa del mismo. Las autoridades colombianas informan que seis de los presuntos autores materiales del crimen fueron capturados.

114. Resulta preocupante el hecho de que, con fundamento en denuncias provenientes de organismos de inteligencia del Estado, se hayan abierto procesos ante la jurisdicción regional contra defensores de derechos humanos y abogados de personas detenidas por delitos políticos. En enero de 1997 fueron detenidos, acusados del delito de rebelión, varios miembros de la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS), entre los cuales Ana Rengifo, vicepresidenta de la misma, Ramón Alberto Osorio, dirigente sindical y miembro del Partido Comunista Colombiano y Eugenio Córdoba, sindicalista. El proceso al cual se vinculaba a estas personas fue declarado nulo por la Fiscalía y los acusados recobraron su libertad. En el expediente aparece que el proceso judicial adelantado por la Fiscalía regional estaba basado en

declaraciones de informantes del ejército, dos de los cuales revelaron su identidad y tres se presentaron como testigos secretos, y en un informe de inteligencia proveniente de los "Grupos de Acción Unificada para la Libertad de las Personas" (GAULA) -grupos formados por miembros del ejército y de la policía, especializados en los delitos de secuestro y extorsión. Después de su liberación, Eugenio Córdoba fue asesinado en Quibdó el 23 de junio de 1997 mientras que Ramón Alberto Osorio se encuentra desaparecido desde el 15 de abril de 1997. En agosto del mismo año fue nuevamente detenida Ana Rengifo, acusada de rebelión, y liberada a fines de diciembre de 1997.

115. Las personas provenientes de sectores marginados, ya sea económicos o sociales, son igualmente víctimas de violaciones de los derechos fundamentales. Continúa en Colombia la práctica de ejecuciones extrajudiciales contra mendigos, delincuentes comunes, homosexuales, prostitutas y otros sectores marginados o pobres de la población, en particular los niños de la calle. Las informaciones disponibles afirman que este tipo de violaciones se cometen esencialmente en los centros urbanos. Quejas recibidas por la Oficina del Alto Comisionado sindicaron entre los posibles autores de las mismas a miembros de las asociaciones "Convivir" y de la fuerza pública.

116. Debe mencionarse, igualmente, las agresiones contra las mujeres y los niños aunque no se disponen de datos completos sobre la gravedad de las mismas contra estas categorías de población. Muchos hechos de violencia cometidos contra mujeres, como por ejemplo violaciones sexuales, no son denunciados. Más del 58% de las personas desplazadas son de sexo femenino, y entre ellas el 24% está constituido por viudas con niños a cargo. Fuera del conflicto armado subsisten formas de discriminación sexual concretadas por una disminución real del disfrute de los derechos por parte de las mujeres, a pesar de que Colombia ha ratificado, entre otras, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y que las normas constitucionales les reconocen la plena igualdad con los hombres (véase cap. III, "Seguimiento de las recomendaciones internacionales por parte del Estado colombiano").

#### 4. El funcionamiento de la justicia

##### a) El problema de la impunidad

117. Tanto las autoridades colombianas como las organizaciones no gubernamentales están de acuerdo en aceptar que la falta de investigación y juzgamiento de los delitos constitutivos de violaciones de los derechos humanos y de crímenes de guerra es uno de los factores que más ha contribuido a sostener la abundancia y reiteración de conductas con las cuales se afectan los derechos protegidos por los instrumentos internacionales. El Defensor del Pueblo afirmó que el difícil panorama de los derechos humanos en su país "tiene como uno de sus ingredientes básicos la impunidad, que es un poderoso elemento de retroalimentación de la violencia y lleva a algunos a tomar justicia por propia mano, con lo que se configura un círculo vicioso casi irrompible".

118. Este fenómeno ya fue observado por el Relator Especial sobre la tortura y el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias que visitaron Colombia en octubre de 1994, señalaron en su informe conjunto que "en el ámbito de la administración de justicia la primera y más grave constatación tiene que ver con la debilidad del sistema, que se plasma en altos índices de impunidad. La impunidad es a la vez causa y consecuencia de la

violencia y, en particular, de las violaciones a los derechos humanos" (E/CN.4/1995/111, párr. 77).

119. En su informe de octubre de 1996, la Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas, órgano consultivo de carácter oficial, declaró que "el nivel de impunidad existente hoy por hoy supera el 99,5%". Afirmó la Comisión que en Colombia apenas se denuncia el 20% de los delitos, y que de éstos sólo el 5% da lugar a resolución acusatoria por la Fiscalía General de la Nación. También sostuvieron los comisionados que apenas uno de cada cien delitos cometidos llegan a la etapa del juicio. Para el Defensor del Pueblo, en los últimos años se han mantenido más o menos constantes estas cifras. Asimismo, el Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, quien visitara el país a fines de 1996, ha señalado en su informe que la falta de una investigación apropiada y juzgamiento de las violaciones de derechos humanos, constituyen las más serias preocupaciones sobre la administración de justicia en Colombia tanto a nivel de las cortes civiles, como en particular, a nivel de las cortes militares (E/CN.4/1998/39/Add.2, primer párrafo del capítulo V).

120. En el campo de los derechos humanos la impunidad adquiere rasgos sobresalientes. La Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, creada en diciembre de 1994, reporta que, entre octubre de 1995 y septiembre de 1997 esa unidad vio apenas 260 procesos. El 30 de septiembre de 1997, 137 de esos procesos estaban en diligencias preliminares y 82 en la etapa sumarial. Tales procesos se referían a 27 masacres, 30 desapariciones forzadas, 88 homicidios, 17 desapariciones seguidas de homicidios de la víctima y a otros 17 hechos punibles.

121. De otra parte, la impunidad se ha visto fortalecida por el hecho de que una gran mayoría de los procesos por violaciones de los derechos humanos y crímenes de guerra en los cuales aparecen como imputados miembros de la fuerza pública en servicio activo han ido hasta ahora al conocimiento de la justicia penal militar. Según la Constitución colombiana, la investigación y el juzgamiento de los delitos cometidos por militares y policías en servicio activo "y en relación con el mismo servicio" deben ser asumidos por dicha jurisdicción. Una interpretación excesivamente amplia del ámbito de aplicación del fuero militar hizo que durante muchos años se asignaran al conocimiento de esta jurisdicción hechos punibles que no tenían relación funcional de ninguna especie con las tareas propias de los cuerpos armados. Como resultado de tal interpretación, quedaron sustraídos de la justicia ordinaria los procesos por crímenes de lesa humanidad.

122. Como lo afirmaron los dos Relatores Especiales sobre la tortura y las ejecuciones extrajudiciales en su informe conjunto (E/CN.4/1995/111, párr. 87), en Colombia la justicia penal militar es severa en todo lo que se refiere a infracciones de los reglamentos castrenses y policíacos, pero con respecto a los delitos en contra de la población civil se ve afectada por el encubrimiento, la parcialidad y la presión sobre los testigos. Esta desviación se ha traducido en una persistente lenidad del Estado para reprimir a los miembros de las fuerzas armadas que violan los derechos humanos y quebrantan la preceptiva humanitaria. Por su parte, el Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados ha señalado en su informe que el personal militar que juzga a subordinados por ofensas cometidas en contra de la población civil carecen de la independencia e imparcialidad necesaria para juzgar casos en los cuales subordinados se encuentren involucrados (E/CN.4/1998/39/Add.2, cap. V).



123. La Oficina del Alto Comisionado en Colombia ha podido observar que aun después de quedar firme la sentencia C-358/97 del 5 de agosto de 1997 de la Corte Constitucional, que restringió los alcances del fuero de la fuerza pública, este último ha seguido cobijando a los acusados de hechos punibles sin nexo alguno con el servicio. Así pudo percibirlo la Oficina en dos casos recientes. El primero es el de la matanza de 20 indígenas perpetrada en diciembre de 1991 en la hacienda El Nilo, del municipio de Caloto, departamento del Cauca, proceso en el cual el inspector general de la policía denegó la solicitud de envío a la justicia ordinaria y decretó la libertad del oficial sindicado. El segundo es el de la desaparición forzada de que fueron víctimas, en octubre de 1987, 18 personas vistas por última vez en la zona del Magdalena Medio. En el proceso por estos últimos hechos figuran como sindicados altos oficiales del Ejército y otros militares, quienes fueron exonerados en primera instancia mediante providencia de 18 de junio de 1997.

124. De otra parte, en sentencias de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura emitidas con posterioridad al fallo de la Corte Constitucional, se han seguido adoptando, en materia de alcance del fuero penal militar, decisiones que parecen no ajustarse a la jurisprudencia adoptada en ese tema por la Corte. Por su parte, las fuerzas militares indicaron a esta Oficina que el Tribunal Superior Militar trasladó a la justicia ordinaria 33 casos de militares acusados de diversos delitos.

b) La justicia regional

125. La llamada justicia regional fue establecida por los Decretos Nos. 2266 y 2271 de 1991, con los cuales se convirtieron en normativa permanente las disposiciones que desde 1988 se habían expedido para organizar, en desarrollo de las atribuciones excepcionales del estado de sitio, la denominada jurisdicción de orden público. En principio la justicia regional se estableció por un término de diez años a partir del 10 de julio de 1992. La Ley N° 270 de 1996 redujo ese término, pues señaló que en todo caso dicha jurisdicción no se extendería más allá del 30 de junio de 1999.

126. La justicia regional conoce de una amplia gama de delitos entre los cuales merecen mencionarse el de terrorismo, el de concierto para delinquir, el de secuestro, el de extorsión, el de tortura, el de amenazas, los de homicidio, amenazas y lesiones con fines terroristas, el de rebelión y el de sedición.

127. La justicia regional permite la actuación de funcionarios judiciales y testigos bajo reserva de identidad, colocándolos prácticamente en situación de anonimato, suprime la audiencia pública, amplía en forma exagerada los términos para la instrucción y restringe al máximo las causales de libertad provisional, con grave detrimento del derecho al debido proceso (véanse los párrafos 61 a 63), de la presunción de inocencia y del derecho de defensa. A juicio del propio Defensor del Pueblo de Colombia, la jurisdicción regional impone severas restricciones a los derechos fundamentales y no ha sido eficaz en la lucha contra la delincuencia y la impunidad.

128. La reserva de identidad, que se aplica en el procedimiento propio de la justicia regional, se ha justificado como un medio para proveer condiciones de seguridad a la vida e integridad de los funcionarios judiciales y de los testigos que intervienen en el proceso. Pero esto se logra a costa de impedir a la defensa la posibilidad de examinar la imparcialidad del fiscal, juez o magistrado

a cargo del proceso y, por ende, disponer de fundamentos para recusarlo.

129. En la actuación de la justicia regional ha detectado la Procuraduría General de la Nación irregularidades que estima pueden constituir una práctica repetida, como es la de incluir en un proceso, bajo diferentes códigos o claves, a un mismo declarante con reserva de identidad, haciendo aparecer que sus declaraciones proceden de varios testigos. Otro procedimiento irregular es el de recibir un nuevo testimonio a quien ya declaró con reserva de identidad, haciéndola pública en esta ocasión, para tomar la segunda declaración como procedente de una persona distinta que ratifica lo dicho por el primer testigo.

130. En la práctica el funcionamiento de la justicia regional ha facilitado el camino para que miembros de la fuerza pública, interviniendo como "testigos secretos" en los procesos, inculpen sin mayor fundamento a personas que han llegado a considerar subversivas, aunque ejercen actividades legítimas, por su trabajo en favor de los derechos humanos o en el campo social o sindical.

131. Sumado a lo anteriormente descrito, se han hecho públicas las preocupaciones de muchos abogados defensores por el hecho de que, en ciertos procesos y al amparo de la reserva de identidad, personas pertenecientes a los servicios de inteligencia del Estado, o con una reconocida condición de informantes de los cuerpos oficiales de seguridad, se han convertido en testigos principales, si no únicos. Este tipo de situación fue reconocido por la misma Fiscalía General de la Nación en agosto de 1997, al descubrir que en el proceso seguido a integrantes de la Unión Sindical Obrera (USO) uno de los testigos con reserva de identidad era un informante del ejército y de la policía nacional que había hecho de la delación su medio de sustento económico regular.

132. Como resultado de la actuación de los fiscales y jueces regionales muchos colombianos han sufrido vulneraciones graves de sus derechos fundamentales al ser vinculados a procesos en etapa avanzada de instrucción, privándolos así de la oportunidad para ejercer su defensa, al ser objeto de medidas de aseguramiento basadas en confesiones obtenidas mediante presión o en delaciones oportunistas, y al verse, sin juicio ni condena, privados de libertad por períodos excesivamente largos.

c) Recorte de la eficacia de la acción de hábeas corpus

133. La eficacia de la acción de hábeas corpus se ve hoy recortada por disposiciones que, habiéndose primero adoptado por normativas de excepción para el Estado de conmoción interior, fueron luego acogidas como parte de la legislación permanente por voluntad del Congreso. Según las normas vigentes el hábeas corpus sólo puede resolverse por los jueces penales, y las peticiones sobre libertad de quien se encuentra legalmente privado de ella deben formularse exclusivamente dentro del respectivo proceso. Una y otra restricción contrarían el párrafo 4 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

d) Situación carcelaria

134. De la crisis del aparato judicial también hablan claro las cifras del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. La población carcelaria de Colombia ascendía a 40.617 reclusos en

mayo de 1997, distribuidos en 176 establecimientos construidos para albergar a 28.332 personas, rebasando así en un 42% la capacidad carcelaria del Estado. Según la Defensoría del Pueblo, 45% de la población carcelaria está conformado por personas sindicadas y permanecen, por lo tanto, pendientes del avance del proceso en su contra.

135. En el curso de 1997 tuvieron lugar más de 50 motines protagonizados por los reclusos en reclamo de respuestas serias al hacinamiento al que se ven sometidos, sanciones efectivas a la corrupción administrativa en el interior de los centros penitenciarios, mejoras en la atención médica, acceso real a programas de rehabilitación social y asignación de recursos suficientes para un ágil funcionamiento del sistema judicial.

136. Las mujeres detenidas en los centros carcelarios han formulado, además, repetidas quejas sobre la situación de los niños, hijos de las reclusas, sobre los reiterados abusos que miembros de la guardia penitenciaria cometen contra las internas al someterlas a registros, y sobre el incumplimiento de las disposiciones legales en materia de visita conyugal (véase cap. III, "Seguimiento de las recomendaciones internacionales por parte del Estado colombiano").

### III. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INTERNACIONALES POR PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO

137. La Oficina del Alto Comisionado ha podido constatar esfuerzos importantes, aunque insuficientes, por parte del Gobierno y del Estado colombiano para superar la grave situación de los derechos humanos y del derecho humanitario en el país.

138. El Gobierno colombiano ha expresado a la Oficina que las principales líneas de acción por él adoptadas, para superar la crisis de los derechos humanos en el país, tienen por objetivo la aplicación de las recomendaciones emanadas de los diversos órganos de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales. Ha expresado, igualmente, que los escasos resultados obtenidos, a través de las medidas adoptadas, se deben al carácter persistente de la violencia, a la agudización del conflicto armado y al poco tiempo transcurrido desde el comienzo de la aplicación de las mismas.

139. Dentro de las iniciativas gubernamentales se deben destacar aquéllas encaminadas a la exploración de posibilidades de un proceso de negociación política del conflicto armado. Con tal fin el Gobierno designó a dos funcionarios para que le rindieran un informe sobre la materia. Además, por iniciativa gubernamental el Congreso aprobó, a fines de 1997, una ley que crea el Consejo Nacional de Paz, organismo que se encargará de dar permanencia a las políticas del Estado para superar el conflicto y buscar la reconciliación nacional.

140. Teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por distintos mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, así como por el Comité de Derechos Humanos, el Gobierno no recurrió a la figura del estado de excepción durante el año 1997. El último estado de conmoción interior fue declarado en noviembre de 1995 y se extendió hasta julio de 1996, aunque la vigencia de sus normas sólo vino a expirar el 25 de octubre del mismo año.

141. La Oficina fue invitada, desde su instalación en Colombia, a participar en los trabajos de la

Comisión para el Análisis y Asesoramiento en la Aplicación de las Recomendaciones de los Órganos Internacionales de Derechos Humanos, creada por el Decreto presidencial N° 1290 del 31 de julio de 1995. En el seno de dicha Comisión, la Oficina expuso el punto de vista de los órganos y mecanismos especiales de las Naciones Unidas sobre el fuero militar, la justicia regional, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado, los servicios de vigilancia y seguridad privada, el fenómeno del paramilitarismo y la situación de los defensores de los derechos humanos, entre otros temas.

142. Debe señalarse, asimismo, la creación por el Gobierno de comisiones de trabajo de carácter mixto en el campo de los derechos humanos. Entre ellas cabe destacar la Comisión Interinstitucional para la Revisión de Normas Penales que Puedan Relacionarse con la Protesta Social, la Comisión de Derechos Humanos de los Trabajadores, la Comisión Permanente de Territorios Indígenas y la Mesa de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas. Cabe asimismo destacar la reciente creación del Comité de los Derechos Humanos para el Sector Rural Colombiano del Ministerio de Agricultura y la Oficina de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos de los Trabajadores del Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social. La Oficina del Alto Comisionado sigue con interés los trabajos de estas iniciativas gubernamentales.

143. En 1997, el Gobierno presentó al Congreso el proyecto de ley sobre reforma del Código Penal Militar que la comisión redactora había entregado desde 1996. La Oficina prestó su asesoría a la Comisión Interinstitucional que tuvo a su cargo la última versión del proyecto. Sin embargo, no todas sus recomendaciones fueron acogidas. El proyecto no establece expresamente la inaplicabilidad de la causal justificatoria de obediencia debida para los casos en que se haya dado observancia a órdenes cuya ejecución entrañe violaciones de los derechos humanos. También limita la intervención de la parte civil en el proceso militar. Debe observarse también que el juzgamiento de los altos mandos militares en única instancia por la Corte Suprema de Justicia, es violatorio del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El proyecto tampoco desarrolla plenamente el principio de la independencia y autonomía del juzgador, puesto que los jueces militares son calificados por los comandantes operativos. A finales de 1997, el Congreso postergó el estudio del proyecto hasta marzo de 1998.

144. Se debe destacar, igualmente, la sentencia del 5 de agosto de 1997 emitida por la Corte Constitucional, a través de la cual ésta se pronunció contra la extensión del fuero penal de la fuerza pública a conductas que están más allá de los delitos relacionados con el servicio. Para la Corte, tal extensión traspasa los límites que la Constitución ha impuesto a la esfera de competencia de la jurisdicción militar. Ésta, con arreglo a la citada sentencia, no debe ni puede conocer de hechos delictivos que, como los crímenes de lesa humanidad, están en total contradicción con los cometidos constitucionales de las fuerzas militares y del cuerpo nacional de policía, y que constituyen delitos de inusitada gravedad. En consecuencia, los procesos por ejecuciones extrajudiciales, tortura, demás violaciones de los derechos humanos y otras conductas de extrema gravedad en que aparezcan como sindicados militares o policías, han de ser conocidos por la jurisdicción ordinaria. La Oficina del Alto Comisionado ha sido informada de que un comité de varias instituciones, entre ellas la Fiscalía General de la Nación, está evaluando los casos que, en cumplimiento de la sentencia C-358/97, deben pasar de la jurisdicción militar a la justicia ordinaria. La Procuraduría delegada para el Ministerio Público en asuntos penales informó que, con posterioridad a la sentencia de la Corte, dicha dependencia de

la Procuraduría había solicitado a los tribunales militares el envío por competencia a la justicia ordinaria de 232 procesos que se encontraban en la jurisdicción militar. Hasta el 29 de enero de 1998, los tribunales militares habían remitido 141 de los procesos solicitados, había negado 26 y 65 se encontraban en trámite.

145. La Oficina del Alto Comisionado hizo saber a las autoridades la conveniencia de tener en cuenta las recomendaciones de los diferentes órganos y mecanismos especiales de las Naciones Unidas sobre la eliminación del sistema de justicia regional antes del plazo previsto por la ley, y sobre la necesidad de asegurar para todos los juicios un trámite ceñido a las garantías procesales previstas por los instrumentos internacionales. Sin embargo, en comunicación del 19 de septiembre de 1997 enviada a la Directora de la Oficina, la Ministra de Relaciones Exteriores manifestó que el Estado colombiano ha dado a la justicia regional "un plazo de vigencia perentorio", el cual expirará en 1999. Según la Ministra, dicho plazo "ha sido considerado necesario para poner en práctica el desmonte gradual de esta jurisdicción". La Oficina sigue con atención los debates sobre un proyecto de ley, actualmente en curso en el Congreso, que pondría fin a la justicia regional antes del plazo al cual se refirió el Gobierno.

146. La Alta Comisionada reconoce los pasos dados por el Gobierno colombiano para superar la dramática situación en que se encuentran los defensores de los derechos humanos. Entre ellos debe destacarse la emisión de la Directiva presidencial N° 011, por la cual se reconoce la legitimidad del trabajo de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y los aportes que las mismas hacen con su trabajo al Estado de derecho. Sin embargo, la Oficina en Colombia no puede dejar de señalar que las condiciones en que trabajan estos defensores, reseñadas en el presente informe, demuestran que los esfuerzos gubernamentales para protegerlos han resultado insuficientes. En efecto, se echan de menos medidas concretas para controlar a los servidores públicos que lleguen a transgredir las pautas contenidas en la directiva presidencial, para proteger de manera eficaz a los defensores de derechos humanos y para evitar que se sigan cometiendo atropellos contra los mismos.

147. El Ministerio del Interior cuenta con un programa de protección especial de testigos y personas amenazadas, el cual recibió sustanciales recursos a principios de 1998. Dicho programa aún requiere de mayores recursos humanos, logísticos y financieros para un funcionamiento más eficaz.

148. Presentó también el Gobierno un proyecto de ley que tipifica el delito de desaparición forzada de personas. La Alta Comisionada lamenta que la mayor parte de las recomendaciones y observaciones hechas por su Oficina en Colombia en el seno de la comisión redactora del proyecto, no hayan sido tenidas en cuenta al elaborar la versión final del mismo. En comunicación del 12 de diciembre de 1997, la Ministra de Relaciones Exteriores expuso a la Directora de la Oficina las consideraciones del Gobierno para no incluir en el proyecto varias de las sugerencias que se le habían formulado. La Oficina observa que la definición de la conducta contenida en este proyecto de ley, no se ajusta a la de los instrumentos internacionales en la materia. Además, en las normas propuestas no se excluye la eximente de obediencia debida, ni se establece la incompetencia de la jurisdicción penal militar para procesar a los responsables del delito de desaparición forzada, ni se instituye la competencia exclusiva de los jueces ordinarios para conocer del delito, ni se reconoce el derecho de las víctimas a obtener reparación. Este proyecto no ha tenido todavía aprobación en el órgano legislativo.

149. En materia de desplazamiento fue aprobada la Ley N° 387 del 18 de julio de 1997, que busca dar respuesta al grave problema suscitado por la migración forzosa de miles de colombianos. Esta ley creó un sistema nacional de atención a la población desplazada y estableció competencias institucionales y fuentes de financiación para atender el problema. A principios de 1998, el Gobierno adoptó un plan de acción, dentro del cual se destinan recursos, por valor de 40.000 millones de pesos, para tratar de mejorar la grave situación de la población desplazada y perfeccionar la coordinación institucional. Sin embargo, las políticas adoptadas no incluyen medidas en las cuales se traduzca el cumplimiento efectivo de los deberes estatales con respecto al desplazamiento y a los desplazados. La atención a los desplazados es inadecuada, y la falta de coordinación entre las diversas entidades que se ocupan del problema hace ineficaz la mayor parte de sus actuaciones. Asimismo, se perciben graves deficiencias en las medidas gubernamentales destinadas a atender problemas como el del retorno y la reubicación. También se observan fallas graves en lo que se refiere al otorgamiento de garantías y de protección especial a las personas desplazadas por la violencia. El Gobierno colombiano ha invitado al ACNUR a cooperar en la búsqueda de soluciones.

150. Desde 1988, procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas han recomendado al Estado colombiano la adopción de medidas para combatir eficazmente el fenómeno del paramilitarismo. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reiteró esta recomendación en su informe del 3 de mayo de 1997 (CCPR/C/79/Add.76, párr. 31).

151. Frente a la avanzada paramilitar a fines de 1997, el Gobierno anunció una serie de medidas para combatirla, y el Presidente de la República exigió a las fuerzas armadas dar prioridad a la lucha contra los grupos paramilitares. Entre las medidas adoptadas está la creación de un "bloque de búsqueda", compuesto por distintas agencias del Estado, que tiene como objetivo perseguir a los integrantes de tales grupos. También se ofreció, mediante una campaña de información en la prensa, una suma de dinero por la captura de algunos dirigentes paramilitares. En enero de 1998, el Comando General de las fuerzas militares dio a conocer el documento "Estrategia general de las Fuerzas Militares", en el que se recogen compromisos para enfrentar el paramilitarismo. Sin embargo, la Oficina tiene conocimiento de que cerca de 400 órdenes de captura contra miembros de grupos paramilitares han sido emitidas por la Fiscalía General de la Nación sin que la fuerza pública haya hecho efectiva la aprehensión de los requeridos. Las fuerzas militares expresaron a la Oficina haber capturado a 35 paramilitares y haber dado de baja a 45.

152. En noviembre de 1997, la Corte Constitucional declaró exequible el Decreto N° 356 de 1994, que dio origen a los "servicios especiales de vigilancia y seguridad privada", en su momento denominados "Convivir". La sentencia ordenó que las armas de uso restringido autorizadas a estos grupos fueran devueltas al Comando General de las Fuerzas Militares. Según informó la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, hasta el 15 de diciembre de 1997 se habían devuelto 237 de las 310 armas oficialmente registradas. Ante denuncias sobre abusos cometidos por personas que prestan esos servicios, el Gobierno suspendió la creación de nuevas asociaciones de seguridad a partir del 13 de agosto de 1997 y hasta que se hiciera una investigación sobre las irregularidades denunciadas. El 10 de febrero de 1998, el Gobierno comunicó a la prensa que, con base en las conclusiones de la mencionada investigación, había cancelado la licencia a 15 asociaciones "Convivir", y que no se la renovará a otras 69, de las

cuales, más de 15 son objeto de investigación por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. En el marco de sus funciones de asesoramiento, la Oficina insistió en que se tenga en cuenta la posibilidad de derogar las disposiciones del mencionado decreto, teniendo en cuenta las recomendaciones hechas a Colombia por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y otros mecanismos de protección. Sin embargo, el ejecutivo no consideró necesario derogar las disposiciones del Decreto N° 356, y el 16 de diciembre de 1997 adoptó una nueva reglamentación. Según ésta, queda prohibido a los servicios de vigilancia y seguridad privada realizar cualquier actividad que atente contra el derecho a la intimidad, la inviolabilidad del domicilio y la libre circulación de las personas. También les queda prohibido emplear armas de uso restringido o de uso privativo de las fuerzas militares e invadir la órbita de la competencia reservada a las autoridades legítimas. El mismo decreto establece que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada no podrá autorizar estos servicios en zonas de conflicto.

153. El 28 de octubre de 1997 fue aprobada por el Congreso la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, a través de la Ley N° 408. La misma queda pendiente de ratificación.

154. En noviembre de 1997, el Gobierno colombiano presentó un proyecto de ley para reformar el Código del Menor. Varias instituciones nacionales e internacionales de defensa de los derechos del niño, entre ellas UNICEF, han sugerido un análisis más profundo del tema, así como modificaciones sobre varios aspectos del mencionado proyecto de ley, a fin de que el nuevo código se ciña a las normas contempladas en la Convención internacional en la materia. Las sugerencias presentadas portan sobre los temas de reclutamiento de menores, trabajo infantil, administración de justicia juvenil y mecanismos de adopción. Dicho proyecto de ley deberá ser debatido en la próxima legislatura del Congreso.

155. Fue aprobada la Ley N° 418 del 26 de diciembre de 1997, la cual prohíbe el reclutamiento de menores de 18 años. Sin embargo, la ley contempla la posibilidad de que personas mayores de 16 años sean reclutadas con el consentimiento de los padres, aunque estos menores no podrán ser destinados a zonas donde se desarrollen operaciones de guerra, ni empleados en acciones de confrontación armada.

156. En diciembre de 1997 el Congreso aprobó una ley estableciendo un régimen de "alternatividad penal" para la población carcelaria, otorgando beneficios como libertad condicional, permisos de salida y conmutación de prisión por trabajo comunitario, cuya aplicación podría aliviar la situación de sobrepoblación. La norma, aunque no constituye una respuesta integral al vasto problema de la situación carcelaria ha sido acogida con gran expectativa por parte del conjunto de detenidos y abogados defensores. A principios de 1998, el Gobierno ha anunciado planes para la construcción de nuevas cárceles, contemplando la posibilidad de recurrir a la inversión privada.

157. Se han fomentado programas de estímulo hacia una cultura de convivencia y de paz por algunas instituciones del Estado. Se ofreció especial ayuda a la Oficina del Alto Comisionado con ocasión de la celebración del Día Universal de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre, promoviendo espacios en los medios de comunicación. Se han mantenido y reforzado las campañas de formación dirigidas a la policía y a las fuerzas militares, solicitándose la cooperación del PNUD y de la Oficina.

158. Ha sido importante la acción de la Defensoría del Pueblo. Esta institución publicó el Cuarto Informe Anual al Congreso de Colombia, 1997. La Oficina contó con el apoyo de la Defensoría, y varias visitas al terreno se hicieron conjuntamente o con su colaboración.

159. Tanto la Fiscalía General, como la Procuraduría de la Nación trabajan reforzando sus unidades especiales de derechos humanos, así como en políticas generales para mayor eficacia en la lucha contra la impunidad. No obstante, ambas instituciones enfrentan graves problemas de tipo organizativo y presupuestario. El apoyo a la Oficina ha sido abierto y constante, dentro de la reserva propia de ambos órganos.

#### IV. ACTIVIDADES DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA

160. La Oficina desarrolla sus actividades en el marco del acuerdo suscrito el 29 de noviembre de 1996 entre el Estado colombiano y las Naciones Unidas (E/CN.4/1997/11, anexo). La oficina de enlace, creada por la Presidencia para facilitar la labor de la Oficina, colaboró eficazmente para estructurar sus relaciones con las diferentes instituciones del Estado colombiano.

161. En cumplimiento de sus funciones de observación, entre abril y noviembre de 1997 la Oficina recibió más de 1.350 quejas, provenientes de particulares, de organizaciones no gubernamentales y de instituciones gubernamentales y estatales. Estas quejas fueron recibidas en las instalaciones de Santafé de Bogotá y durante los viajes realizados por sus funcionarios a diferentes regiones del país (Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Guaviare, Norte de Santander y Tolima). En algunos casos estos viajes fueron realizados conjuntamente con autoridades nacionales, organizaciones no gubernamentales y miembros de la Iglesia. Luego de una verificación preliminar para comprobar la verosimilitud de las quejas, unos 140 casos fueron remitidos por escrito a los órganos nacionales competentes y al Gobierno colombiano. La Oficina intervino de manera inmediata cuando tuvo noticia de casos graves que requerían una intervención urgente, obteniendo, en algunos casos, que las autoridades competentes brindaran la debida protección a las víctimas.

162. Dentro de su actividad de transmisión de quejas a las autoridades, la Oficina coordinó esfuerzos con los mecanismos temáticos de la Comisión de Derechos Humanos, para hacer el seguimiento de casos de ejecuciones extrajudiciales, torturas y desapariciones forzadas. El Gobierno dio respuesta a buena parte de estas solicitudes indicando la autoridad judicial o disciplinaria que tiene el conocimiento del caso y el estado procesal en que éste se encuentra. En varias oportunidades, la respuesta gubernamental se limitó a presentar la versión de las autoridades militares encaminada a desvirtuar la veracidad del relato inicial de los hechos.

163. Las actividades más relevantes de la Oficina en relación con sus funciones de asesoramiento estuvieron relacionadas con el seguimiento de diferentes proyectos de ley, entre los cuales se encuentran el proyecto de ley sobre reforma del Código Penal Militar, el proyecto de ley sobre desaparición forzada y el de desplazamiento interno, hoy aprobado. La Oficina fue solicitada, igualmente, para presentar sus observaciones sobre programas de capacitación en derechos humanos destinados a la fuerza pública.



164. En el marco de sus funciones de seguimiento de la observancia de las recomendaciones hechas a Colombia por diferentes órganos y mecanismos de las Naciones Unidas, la Oficina insistió en que se tuvieran en cuenta aquéllas relacionadas con el desmantelamiento de los servicios de vigilancia y seguridad rural, la supresión de la justicia regional, la exclusión de los delitos que constituyen graves violaciones de los derechos humanos del conocimiento de la justicia penal militar, la no aceptación del concepto de "obediencia debida" como eximente de responsabilidad para los autores de tales delitos, y la adopción de medidas frente al desplazamiento interno. Estas observaciones fueron hechas en el seno de las sesiones de la Comisión para el Análisis y Asesoramiento en la Aplicación de las Recomendaciones de los Órganos Internacionales de Derechos Humanos (véase párr. 141). Asimismo, ha participado en la evaluación del cumplimiento por parte del Estado colombiano de algunos acuerdos sobre casos presentados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

165. En el período reseñado, la Oficina recibió más de 200 invitaciones para participar en diferentes foros, seminarios, conferencias y talleres sobre temas relacionados con la protección de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y la paz, dirigidos a amplios sectores estatales y de la sociedad civil. La Oficina participó en más de 80 de ellos dentro del marco de sus funciones de asesoramiento a la sociedad civil.

166. Los medios de comunicación, nacionales y extranjeros, se interesaron activamente por la labor de la Oficina, solicitando a la Directora declaraciones y entrevistas. Aparte de dar respuesta a muchos de esos requerimientos, la Oficina emitió ocho declaraciones públicas.

167. La Oficina mantuvo trato constante con el Comité Internacional de la Cruz Roja, tal como contemplado en el Acuerdo, a fin de hacer un seguimiento de las infracciones al derecho internacional humanitario. Se mantuvieron, en particular, contactos con los delegados del ACNUR a fin de coordinar el seguimiento del grave problema del desplazamiento. La Oficina ha sido ampliamente requerida, tanto por las autoridades como por las organizaciones no gubernamentales y comunidades de desplazados, para ofrecer su veeduría internacional y protección.

168. Especial interés se debe dar a las reuniones con el resto de las agencias de las Naciones Unidas presentes en Colombia a fin de preparar el informe conjunto sobre Colombia, tal como ha sido solicitado por el Secretario General de las Naciones Unidas. El enfoque del informe se ha ideado teniendo en cuenta la estrategia común de impulsar el avance del respeto a los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de toda la sociedad colombiana.

169. Asimismo, mantuvo interlocución permanente con los organismos colombianos competentes, con las autoridades civiles y militares, con organizaciones de la sociedad civil y particulares, así como con miembros del cuerpo diplomático y agencias internacionales, con el objetivo de hacer un seguimiento independiente e imparcial de la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

## V. CONCLUSIONES

170. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos agradece al Gobierno de Colombia las facilidades brindadas para el desarrollo de los cometidos de su

Oficina en Colombia, y expresa su reconocimiento a todas las autoridades del país por el apoyo que dieron al cumplimiento de sus actividades. También manifiesta su gratitud a todos los sectores de la sociedad colombiana por su acogida y cooperación.

171. La Alta Comisionada expresa su agradecimiento a los países y organizaciones donantes y hace votos porque esta contribución continúe y se expanda para beneficio de las labores de su Oficina en Colombia.

172. La Alta Comisionada está profundamente preocupada por la gravedad y magnitud de las violaciones de los derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario que, según ha podido constatar a través de su Oficina en Colombia, se cometen en el país. Unas y otras pueden señalarse como graves, masivas y sistemáticas. Deplora, en particular, las masacres, las ejecuciones extrajudiciales, los asesinatos, la práctica de la tortura, de la desaparición forzada y de los secuestros, las amenazas y el desplazamiento forzado de la población.

173. La Alta Comisionada observa que la existencia del conflicto armado interno es fuente importante de violaciones de los derechos humanos, pero constata que buen número de éstas, como son parte de las violaciones del derecho a la vida, las violaciones del debido proceso, las violaciones contra las libertades de opinión, de asociación y de reunión, se producen fuera de ese marco. Recuerda, asimismo, que el deber estatal de garantía de los derechos humanos es exigible en toda circunstancia.

174. La Alta Comisionada deplora que las partes en conflicto continúen infringiendo las normas establecidas por el derecho internacional humanitario, especialmente aquéllas destinadas a la protección de las personas que no participan directamente en las hostilidades. Deplora igualmente que entre las consecuencias más graves del conflicto armado figure la victimización de miles de personas civiles.

175. La Alta Comisionada deplora el número elevado de muertes violentas en Colombia que se producen tanto dentro del contexto del conflicto armado como fuera del mismo. La Alta Comisionada observa que la mayoría de violaciones al derecho a la vida han sido atribuidas a grupos paramilitares que en ocasiones actúan conjuntamente con miembros de la fuerza pública o cuentan con su aquiescencia. Condena asimismo las operaciones de limpieza social entre cuyas principales víctimas se encuentran, entre otros, indigentes y niños de la calle.

176. La Alta Comisionada toma también nota de la presentación al Congreso del proyecto de ley que tipifica la desaparición forzada de personas. Lamenta, sin embargo, que la mayor parte de las recomendaciones y observaciones hechas por la Oficina en el seno de la comisión gubernamental redactora, no hayan sido recogidas en el proyecto final. Al igual que el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias (véase E/CN.4/1998/43, párr. 142), la Alta Comisionada señaló que el texto que se apruebe debería ajustarse a lo dispuesto en la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada.

177. Preocupa a la Alta Comisionada el hecho de que el secuestro sea una práctica corriente en Colombia y un medio de subsistencia para grupos armados y condena en el tono más enérgico dicha práctica que ha ocasionado y continúa ocasionando tantas víctimas en Colombia. Toma nota del Programa Presidencial para Víctimas de Secuestro que busca afrontar tan grave

problemática.

178. Preocupa especialmente a la Alta Comisionada el alarmante incremento de los crímenes cometidos por los grupos paramilitares. La Alta Comisionada toma nota de las declaraciones gubernamentales manifestando que tales crímenes no responden a una política institucional. También toma nota de las medidas adoptadas últimamente por el Gobierno para enfrentar el fenómeno del paramilitarismo. Sin embargo, preocupa profundamente a la Alta Comisionada el hecho de que, según la información recogida por su Oficina en Colombia, ciertos elementos de la fuerza pública mantengan vínculos con integrantes de los grupos paramilitares. También preocupa a la Alta Comisionada percibir la poca eficacia demostrada por los cuerpos militares del Estado para combatir real y decididamente esos grupos. La existencia de asociaciones de civiles armados que actúan con autorización legal, agrava el fenómeno paramilitar y aumenta la violencia.

179. La Alta Comisionada saluda que se hayan reducido el número de violaciones de derechos humanos atribuidos a la fuerza pública y toma nota de las informaciones suministradas por las fuerzas militares a su Oficina en Colombia sobre la intención de apartar del servicio a todos los militares implicados en crímenes de lesa humanidad. Le preocupa sin embargo que las medidas adoptadas por las autoridades no hayan logrado garantizar que se investigue y sancione todo apoyo a las actividades de los grupos paramilitares.

180. Preocupa a la Alta Comisionada el elevado índice de impunidad que se da con respecto a las violaciones de los derechos humanos y a las infracciones del derecho internacional humanitario. La Alta Comisionada recuerda la obligación del Estado colombiano de investigar de manera exhaustiva e imparcial esas conductas, con el fin de identificar a los responsables, llevarlos ante la justicia, sancionarlos y dar reparación a sus víctimas, con arreglo a las disposiciones contenidas, entre otros instrumentos de derechos humanos ratificados por Colombia, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

181. La Alta Comisionada toma nota de la presentación al Congreso del proyecto de ley sobre reforma del Código Penal Militar. Sin embargo, observa con preocupación que en el proyecto no se han incluido todas las recomendaciones internacionales para adecuar el funcionamiento de la jurisdicción penal militar a las exigencias de los pactos sobre derechos humanos, así como que, hasta la fecha, no se haya dado pleno cumplimiento al fallo de la Corte Constitucional.

182. Otro motivo de gran preocupación para la Alta Comisionada es el relativo a la justicia y al funcionamiento de la misma. Deplora que estén violándose de manera masiva las garantías del debido proceso, especialmente a través del sistema de justicia regional, que el Gobierno colombiano persiste en conservar hasta 1999, en flagrante contradicción con el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y con las repetidas recomendaciones de diferentes órganos y mecanismos intergubernamentales de protección de los derechos humanos.

183. La Alta Comisionada observa que el Gobierno ha tomado una serie de medidas a fin de afrontar ciertos problemas que impiden u obstruyen el goce de los derechos humanos. Asimismo la Alta Comisionada constata la existencia en Colombia de una multiplicidad de actores e instituciones encargados de velar por el respeto de los derechos humanos. Sin embargo, lamenta

que no todas estas iniciativas observen las recomendaciones internacionales o aquellas que su Oficina en Colombia brinda en base a las mismas, y a estándares, normas y costumbres internacionales. Lamenta asimismo que el Estado colombiano pareciera no estar en condiciones de brindar apoyo efectivo a las instituciones y actores encargados de velar por el respeto de los derechos humanos.

184. Causa preocupación a la Alta Comisionada la situación carcelaria en Colombia, en particular, el hacinamiento en los centros de detención así como la detención prolongada de los detenidos antes de ser juzgados. Toma nota del recientemente adoptado régimen de "alternatividad penal" que busca afrontar dicha problemática.

185. Preocupa a la Alta Comisionada la situación de los menores en Colombia, en particular aquella de los niños de la calle así como de los niños desplazados por la violencia. Unos y otros, no sólo se ven limitados en el goce de sus derechos fundamentales, sino que también se encuentran expuestos a situaciones de riesgo que ponen en peligro su vida e integridad personal. Deplora las condiciones inaceptables en las cuales muchos menores, inclusive menores de 14 años, trabajan para atender sus necesidades y las de sus familias. Asimismo condena el reclutamiento de menores que contraría disposiciones internacionales al respecto. Toma nota de las recientes medidas que buscan solucionar este problema.

186. La Alta Comisionada recibe con beneplácito la adopción de la directiva presidencial orientada a hacer respetar el trabajo de los defensores de los derechos humanos. Sin embargo, deplora la persecución de que son víctimas estos últimos, especialmente por parte de los paramilitares, pero también por parte de algunos funcionarios del Estado que, ignorando las disposiciones del Gobierno y a través de interpretaciones inadecuadas de la tarea de aquéllos asimilan el trabajo en favor de los derechos humanos a actividades subversivas o criminales. También deplora las agresiones contra militantes políticos, funcionarios del Estado responsables de la protección de los derechos humanos, servidores de la rama judicial, sindicalistas, miembros de organizaciones sociales, periodistas y demás víctimas, sean quienes sean sus autores.

187. La Alta Comisionada lamenta que el desplazamiento forzado de personas haya aumentado continuamente en Colombia durante los últimos años sin que las medidas adoptadas por el Gobierno hayan logrado erradicar las causas del fenómeno. Le preocupa también el hecho de que muchos desplazados sean víctimas de nuevas violaciones de los derechos humanos en sus lugares de asentamiento. Igualmente lamenta la respuesta insuficiente que hasta ahora han dado las autoridades estatales a los problemas planteados por las necesidades básicas insatisfechas en materia de alimentación, salud, vivienda, educación e higiene de los desplazados, la mayoría de los cuales son mujeres y niños.

188. La Alta Comisionada observa que en Colombia, como en otros países, el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales no es del todo satisfactorio pese a su amplio reconocimiento legal. Ciertas prácticas dañinas y la falta de mecanismos apropiados para combatirlas, impide que una gran parte de colombianos tengan acceso al disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales. Es evidente que la expansión e intensidad del conflicto que provoca un desvío de recursos públicos y genera desplazamientos forzados, contribuye a que sean cada vez menos los colombianos que puedan ejercer esta categoría de derechos.

189. La Alta Comisionada observa igualmente que persisten prácticas discriminatorias que afectan especialmente a la población indígena y afrocolombiana, así como a las mujeres, dentro de la sociedad colombiana.

## VI. RECOMENDACIONES

190. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en cumplimiento de lo estipulado en el Acuerdo suscrito el 29 de noviembre de 1996 y en concordancia con las observaciones y recomendaciones formuladas al Estado colombiano por el Comité de Derechos Humanos, el Relator Especial para la cuestión de la tortura, el Comité contra la Tortura, el Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, el Relator sobre la Independencia de los Jueces y Abogados, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de los Derechos del Niño, el Representante del Secretario General para el Desplazamiento Forzado de Personas y con otros pronunciamientos de órganos, mecanismos y agencias de las Naciones Unidas, formula las siguientes 19 recomendaciones.

### Recomendación N° 1

191. La Alta Comisionada exhorta al Gobierno a continuar sus esfuerzos para garantizar, en todo tiempo y lugar, el reconocimiento efectivo de los derechos fundamentales enunciados en los instrumentos internacionales a cuyo cumplimiento se ha obligado por la ratificación de los mismos. Para el logro de dichos objetivos, la Alta Comisionada urge al Gobierno colombiano a que tome todas las medidas apropiadas y eficaces que sean necesarias.

### Recomendación N° 2

192. La Alta Comisionada urge a todas las partes del conflicto a respetar las normas establecidas por el derecho internacional humanitario, en particular aquéllas destinadas a la protección de las personas que no participan directamente en las hostilidades. Insiste especialmente en que los combatientes abandonen la práctica de las ejecuciones, los ataques a la población civil, la desaparición forzada, los secuestros extorsivos, el desplazamiento forzado de personas y otras prácticas igualmente reprochables.

### Recomendación N° 3

193. La Alta Comisionada insta al Gobierno y a las partes en el conflicto a que se respete el derecho a la vida. Urge también al Gobierno a adoptar o reforzar medidas tendientes a garantizar el respeto al derecho a la vida. Asimismo urge al Gobierno a que se realicen investigaciones independientes y completas sobre todas las violaciones al derecho a la vida, que los autores de las mismas sean traducidos en justicia y se repare debidamente a las víctimas a fin de acabar con la espiral de violencia y la impunidad.

### Recomendación N° 4

194. La Alta Comisionada insta al Estado colombiano a velar por que el proyecto de ley que

tipifica el delito de desaparición forzada que ha de aprobarse en próxima sesión del Congreso, esté en plena concordancia con las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

#### Recomendación N° 5

195. La Alta Comisionada insta al Estado colombiano a velar por que el proyecto de ley de reforma del Código Penal Militar que ha de aprobarse en próxima sesión del Congreso, esté en plena concordancia con las normas internacionales en la materia.

#### Recomendación N° 6

196. La Alta Comisionada insta al Gobierno a continuar buscando soluciones tendientes a erradicar la práctica común del secuestro y capturar a los autores a fin de llevarlos en justicia.

#### Recomendación N° 7

197. La Alta Comisionada exhorta a las autoridades a llevar a cabo una política eficaz dirigida al definitivo desmantelamiento de los grupos paramilitares, mediante la captura, el juzgamiento y la sanción de quienes los inspiran, organizan, comandan, integran, apoyan y financian. Asimismo, estima indispensable que se ponga fin a las actividades de los grupos de civiles armados, hasta hace poco conocidos como asociaciones "Convivir", para erradicar su incidencia negativa en la crisis de los derechos humanos, para facilitar la aplicación del principio humanitario de distinción en el conflicto armado, y para que el Estado pueda tener, en todo tiempo y circunstancia, control absoluto sobre la aplicación de la fuerza y el uso de las armas.

#### Recomendación N° 8

198. La Alta Comisionada recomienda al Gobierno que excluya de su fuerza pública a todo miembro de ésta contra el cual existan fundados indicios de que ha dado apoyo a los grupos paramilitares, con acciones u omisiones, ha participado en la actividad de los mismos o la ha permitido de cualquier forma.

#### Recomendación N° 9

199. La Alta Comisionada hace un llamamiento a las autoridades colombianas para que tomen medidas más eficaces contra la impunidad, mediante la investigación, el juzgamiento y la sanción de todos los responsables de violaciones de los derechos humanos y de crímenes de guerra. recomienda que se dé pleno cumplimiento al fallo de la Corte Constitucional.

#### Recomendación N° 10

200. La Alta Comisionada invita a las autoridades colombianas a la adopción de medidas inmediatas para garantizar el pleno funcionamiento de la justicia, en particular a través de la protección eficaz de los funcionarios de la rama judicial y de los testigos en procesos relacionados con violaciones de los derechos humanos.

Recomendación N° 11

201. La Alta Comisionada recomienda al Estado colombiano la pronta abolición del sistema de la justicia regional, para que toda persona pueda ser procesada en condiciones de imparcialidad y publicidad, con el respeto pleno por las garantías propias del debido proceso, especialmente la del derecho de defensa y la de la presunción de inocencia.

Recomendación N° 12

202. La Alta Comisionada insta al Gobierno a mejorar la situación carcelaria a fin de que ésta se encuentre en conformidad con las normas internacionales al respecto.

Recomendación N° 13

203. La Alta Comisionada insta al Gobierno, a los grupos armados y a la sociedad en general, a velar por que la niñez en Colombia goce de aquellos derechos reconocidos en los distintos tratados internacionales, en particular, en la Convención sobre los Derechos del Niño. Pide a todas las partes en el conflicto de abstenerse en reclutar menores y a acelerar los procesos de desmovilización. recomienda asimismo que se efectúe un estudio de la problemática de la niñez en Colombia a fin de buscar soluciones adecuadas.

Recomendación N° 14

204. La Alta Comisionada recomienda a las autoridades colombianas que hagan efectivo el reconocimiento del derecho de los defensores de los derechos humanos a desarrollar sus actividades sin injerencias ni impedimentos ilegítimos, y en condiciones de plena seguridad para su vida, su integridad y su libertad. Las insta, igualmente, a garantizar eficazmente el goce de los derechos políticos, de la libertad de pensamiento y de expresión y de la libertad sindical, previniendo y reprimiendo la ejecución de actos ilegales o arbitrarios contra las personas que los ejercen.

Recomendación N° 15

205. La Alta Comisionada exhorta a las autoridades a que continúen en la búsqueda de medidas eficaces para prevenir los desplazamientos forzados, proteger la vida y la integridad física de las personas desplazadas y garantizar la libertad y la seguridad de sus organizaciones de apoyo. Las exhorta también a implementar políticas por medio de las cuales se logre hacer efectivos los derechos de los desplazados a la alimentación, a la atención médica, a la vivienda y a la educación, tanto en sus asentamientos actuales como después de su eventual retorno a los lugares de origen.

Recomendación N° 16

206. La Alta Comisionada insta al Gobierno a aumentar esfuerzos tendientes a garantizar al conjunto de la población y a lo largo del territorio nacional, el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de conformidad con los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Recomendación N° 17

207. La Alta Comisionada insta especialmente a las autoridades, a que tengan en cuenta las recomendaciones formuladas por los órganos de los tratados así como por los mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Recomendación N° 18

208. La Alta Comisionada insta al Gobierno a redoblar los esfuerzos tendientes a apoyar públicamente con recursos adecuados y acciones concretas, a aquellas instituciones que velan por el respeto de los derechos humanos y por el mantenimiento del Estado de derecho, entre ellas la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo. De la misma manera insta a apoyar a los órganos de la administración de justicia, incluida la Fiscalía General de la Nación, en su labor de investigación de las violaciones de los derechos humanos, juzgamiento y condena de los responsables de las mismas.

Recomendación N° 19

209. La Alta Comisionada alienta al Gobierno, a los otros actores en el conflicto y a la sociedad colombiana a seguir explorando los caminos que permitan la reconciliación nacional y el establecimiento de una paz justa y estable, fundada en el respeto por los derechos humanos y en la observancia de los instrumentos internacionales que los reconocen y garantizan, atendiendo, de esa manera, los requerimientos del conjunto de la sociedad colombiana.