Intervención de Antonio Menéndez de Zubillaga Coordinador Área Jurídica

Comisión Primera, Cámara de Representantes
Proyecto de ley "Por la cual se dictan medidas de Protección a las Victimas de la Violencia"

En nombre de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos quiero agradecer a la Honorable Cámara de Representantes y a la Comisión Primera por la invitación recibida para presentar algunas reflexiones que aspiramos ayuden en la búsqueda de soluciones que satisfagan los derechos de las víctimas de este conflicto que todavía desangra al país.

Cuando inicialmente la Oficina tuvo la oportunidad de dirigirse al Senado de la República y este proyecto de ley comenzaba a considerarse, pusimos de manifiesto que el reconocimiento y garantía de los derechos de las víctimas son una herramienta central para promover la paz y la reconciliación en un contexto de respeto por los derechos humanos. En esos momentos iníciales, saludamos de manera pública como un primer paso para reconocer la importancia de un acceso efectivo a la reparación de una parte de las víctimas el Decreto No. 1290 expedido el 22 de abril de 2008 que estableció el programa de reparación individual por vía administrativa. En esos momentos, animamos al Gobierno a continuar ampliando y complementar este esfuerzo, a fin de garantizar la reparación integral para todas las víctimas del conflicto armado interno que enfrenta Colombia y a ampliar el marco normativo e incluir a todas las categorías de víctimas, pues ello atiende plenamente los principios internacionales y, a la postre, ayuda a evitar la victimización. También abogamos por la participación de las victimas mismas y de sus organizaciones en la construcción de un proyecto de ley en este sentido.

En este contexto, la Oficina ha apoyado y contribuido a la realización de mecanismos de participación popular por medio de las audiencias congresionales, a fin de que se puedan escuchar las voces de aquellos a los que se aspira a beneficiar con estas iniciativas legislativas.
En esta ocasión, valga la pena recalcar dos pilares fundamentales en la construcción de todo mecanismo de reconocimiento e implementación efectiva de los derechos de las víctimas: (i) la consideración del universo de victimas y (ii) la responsabilidad del Estado.
(i) Universo de victimas

La resolución de la Asamblea General 60/147 de 2006, adoptada unánimemente, incluida Colombia, establece que se entenderá por victima a:

"toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas

o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término 'víctima' también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización".

Además, se consagra que "una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima".

La víctima es víctima, por lo tanto, porque ha sufrido un daño ocasionado por una violación de sus derechos, independientemente de la calidad del victimario. Este concepto exige no excluir ni discriminar a ninguna categoría de víctima.

(ii) la responsabilidad del Estado

En segundo lugar, la responsabilidad del Estado es exigible, además de en los casos en los que sus agentes, o personas actuando con su tolerancia, apoyo o aquiescencia, son responsables directos de las violaciones, por razón del deber de garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades por todas las personas bajo su jurisdicción.

En el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos el deber de garantía aparece regulado en el artículo 1.1. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos recoge en su artículo 2 una concepción similar. El artículo 1.1 de la Convención Americana dice lo siguiente:

"Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

Estas normas básicas recogen dos obligaciones de los Estados: la de "respetar" los derechos y libertades y la de "garantizar" su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

La primera obligación es un límite y una restricción al ejercicio de la función pública que

deriva de los derechos humanos y libertades como atributos inherentes a la dignidad humana, y por lo tanto superiores al poder del Estado.

La segunda obligación, como lo indicó la Corte Interamericana en el caso Velásquez Rodriguez vs. Honduras, implica el deber de los Estados de "organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos".

Como también señala la Corte Interamericana, este deber de garantía no se agota con la mera existencia formal de un ordenamiento normativo orientado a hacer realidad el goce efectivo de los derechos, sino que exige una conducta gubernamental que asegure efectivamente mecanismos de garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades.

Este deber exige la obligación de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigarlas seriamente con los medios a su alcance con el fin de identificar a los responsables, de imponerles sanciones adecuadas y de asegurar a la víctima una adecuada reparación. Es una responsabilidad estatal inextinguible, irrenunciable e indelegable y de alcance y naturaleza distinta a la responsabilidad directa por acción, complicidad, aquiescencia o tolerancia o a la responsabilidad por omisión.

Obviamente, este deber supone una responsabilidad del Estado por los actos que conculquen los derechos humanos llevados a cabo por un acto del poder público, sus agentes o personas fungiendo con la aquiescencia de ese poder.

Pero el deber de garantía va más allá e implica también la responsabilidad del Estado, aún cuando un hecho violatorio de los derechos humanos no resulte imputable directamente al Estado o a sus agentes, sino a particulares o a grupos al margen de la ley o cuando el victimario no hubiese podido ser identificado. Esta responsabilidad no se fundamenta en el hecho mismo violatorio de derechos, sino en la falta de la debida diligencia para evitar el daño y hacer respetar las normas de protección por aquel que tiene la legitimidad del Estado y el monopolio del uso de la fuerza.

El deber de garantía no implica, por lo tanto, que el Estado asuma una responsabilidad penal individual por hechos concretos, excepto si se demuestra que sus agentes o personas privadas con su aquiescencia cometieron esas violaciones, sino por no ser capaz, tanto por acción como por omisión, de organizar las fuerzas y estructuras del Estado para que esos hechos concretos no se produzcan.

Además, todas las experiencias internacionales se han enfrentado de una manera u otra al problema de la financiación de las reparaciones y la responsabilidad fiscal que ello implica. Tales compensaciones deben ser apropiadas y proporcionales a la gravedad de las violaciones y a las circunstancias de cada caso; deben ser consideradas gradualmente y con un horizonte temporal amplio, sobre todo cuando el universo de victimas no ha sido predeterminado, algo imposible cuando el conflicto aun sigue vigente.

En este sentido, hay que reiterar que la compensación es solo un aspecto, muchas veces no el más importante, de la reparación integral debida a las víctimas. También es necesario tener en cuenta la restitución, cuando sea posible, devolviendo a la víctima a su situación anterior a la violación; la rehabilitación, orientada a la recuperación de la persona mediante atención médica y sicológica, así como garantizando los servicios jurídicos y sociales necesarios; la satisfacción, que apunta a una reparación simbólica; y las garantías de no repetición, incluyendo el control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad, el cumplimiento efectivo en los procedimientos civiles y militares de las garantías procesales de equidad e imparcialidad o el fortalecimiento de la independencia del poder judicial.

Lo importante es hacer del reconocimiento de los derechos de las victimas una política de Estado que transcienda posiciones políticas y gobiernos.

El respeto de estos dos fundamentos, coincidente con los estándares internacionales, son la mejor receta que podemos sugerir para contribuir a la búsqueda de soluciones durables y sostenibles de justicia y reconciliación.

Muchas gracias.

https://hchr.hrev.org/wp-content/uploads/2008/10/po0806.pdf

Descargar documento