

Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario son guías útiles para la superación del conflicto armado en Colombia y para la política de cooperación internacional

Intervención del señor Michael Frühling,
Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

En las Jornadas “La Unión Europea con Colombia: ¿cooperación por la paz y los derechos humanos?”

En nombre de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos agradezco a la Mesa Catalana por la paz y los derechos humanos en Colombia la invitación a participar en estas jornadas, convocadas con el fin de reflexionar sobre el rol que la cooperación internacional puede asumir en países azotados por un conflicto armado interno.

Sea lo primero recordar que esta Oficina ha sido establecida en virtud del Acuerdo celebrado el 29 de noviembre de 1996, en Ginebra (Suiza), entre el Gobierno colombiano y la Organización de las Naciones Unidas, para cumplir cinco funciones básicas :

1ª Observar la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario “en el contexto de violencia y conflicto armado interno que vive el país” .

2ª Informar sobre lo observado al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con el fin de que éste presente cada año ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU informes analíticos sobre la situación colombiana.

3ª Asesorar a los órganos del Estado y a la sociedad civil en temas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.

4ª Ofrecer y proporcionar asistencia técnica en materias relacionadas con su mandato.

5ª Promover y divulgar los derechos humanos y el derecho internacional humanitario entre los colombianos.

La situación colombiana

En su último informe sobre Colombia, correspondiente al año 2004 y presentado ante la Comisión de Derechos Humanos hace muy pocos días, el 13 de abril de 2005, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha hecho dos importantes observaciones. La primera, que la situación de los derechos humanos, tanto en lo que se refiere a los derechos civiles y políticos como en lo atinente a los derechos económicos, sociales y culturales, “continuó siendo crítica” . La segunda, que su Oficina en Colombia

Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario son guías útiles para la superación del conflicto armado en Colombia y para la política de cooperación internacional

“siguió registrando graves infracciones [del derecho internacional humanitario] por parte de los grupos armados al margen de la ley, en particular por las FARC-EP y los grupos paramilitares” , aunque también se registraron “infracciones atribuidas a miembros de la fuerza pública que irrespetaron la inmunidad de la población civil” .

Varios son los elementos fácticos que contribuyen a la persistencia de esta injusta e inaceptable situación. El primero de ellos es que muchas violaciones de los derechos humanos se perpetran más allá del contexto de la conflictividad bélica, como ocurre, por ejemplo, con las detenciones arbitrarias y con los tratos crueles, inhumanos o degradantes infligidos a los integrantes de la población carcelaria. El segundo, que un buen número de esas violaciones tiene por autores a miembros de grupos armados de naturaleza paramilitar, cuya actuación ilegítima se desenvuelve ya porque las autoridades omiten el cumplimiento de su deber de garantía, ya porque ella goza de la tolerancia o de la aquiescencia de servidores públicos. El tercero, que no pocas de tales violaciones tienen carácter grave, masivo o sistemático. El cuarto, que con ocasión y en desarrollo del conflicto armado los miembros de los grupos ilegales, tanto los guerrilleros como los paramilitares, se han involucrado en la comisión a gran escala de crímenes de guerra.

Ante esta situación parece necesario recordar las relaciones de convergencia y complementariedad que se dan entre el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Como lo ha expresado un experto en el tema, al desarrollarse estas dos ramas del derecho internacional, y en el marco de la elaboración de sus más recientes instrumentos, se ha descubierto que “ambas tienen varias interacciones y varias perspectivas en común” . De ello es buena muestra la coincidencia garantista que se da, con respecto a los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la libertad individual, entre instrumentos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las prescripciones humanitarias recogidas en el artículo 3º común a los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y en el Protocolo II adicional a estos convenios, adoptado en 1977.

Para dejar atrás los horrores y los estragos que la violencia produce hoy entre miles de colombianos, es necesario, por lo tanto, que en el país adquieran pleno vigor no sólo las normas internacionales cuya finalidad es regular la conducción de las hostilidades y proteger a las víctimas de la guerra, sino también las normas internacionales adoptadas con el propósito de amparar a las personas contra el ejercicio antijurídico de las competencias estatales.

La superación del conflicto armado interno requiere una respuesta integral del Estado

Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario son guías útiles para la superación del conflicto armado en Colombia y para la política de cooperación internacional

El conflicto armado interno que desde hace muchos años se libra en el territorio de la República de Colombia tiene varias dimensiones, y en cada una de ellas son fácilmente apreciables múltiples consecuencias dañinas. En ese conflicto se interrelacionan diversos factores que tienden a nutrir su reproducción: las ideologías justificatorias de la violencia, las exclusiones políticas, económicas y sociales, la producción y el tráfico de drogas, el comercio ilícito y la proliferación de armas, el peso de otros intereses económicos y el empleo de la guerra como modus vivendi.

Como en reiteradas ocasiones lo ha hecho notar la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el carácter pluridimensional del conflicto armado colombiano demanda que para obtener su cabal superación se realice un conjunto de esfuerzos, sostenidos en el tiempo y apoyados en un enfoque multiforme y completo. Para dejar atrás ese conflicto no es suficiente la aplicación de medidas aisladas. Una respuesta integral del Estado a la situación de conflictividad violenta debe incorporar el diseño y la puesta en práctica de medidas que abarquen, por lo menos, cuatro campos :

1º El político-democrático y del Estado de derecho (dentro del cual debe requerirse el concurso y la cooperación de todas las fuerzas civiles democráticas, aun las de oposición).

2º El de las políticas económicas, sociales y humanitarias (incluyendo la política contra la producción, el tráfico y el consumo de drogas estupefacientes).

3º El de las políticas militares.

4º El de la adopción y puesta en práctica de una estrategia de negociación adecuada con los grupos armados ilegales.

Sobre la superación del conflicto ha expresado la Oficina bajo mi dirección:

“El conflicto interno colombiano —caracterizado por su degradación y por el negativo impacto que tiene en el ejercicio, el goce y el disfrute de los derechos humanos de miles de personas— ha venido a constituirse en uno de los más poderosos obstáculos para que el país logre alcanzar un equitativo desarrollo económico y social, erradicar las formas de pobreza absoluta y fortalecer sus instituciones democráticas. Ello convierte la tarea de hacer cuanto sea necesario para superar ese conflicto en una responsabilidad y en un reto, que el Estado democrático y de derecho vigente en Colombia debe asumir en medio de sus dificultades y de sus limitaciones” .

Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario son guías útiles para la superación del conflicto armado en Colombia y para la política de cooperación internacional

En este orden de razonamientos, resulta claro que la cooperación internacional con Colombia debe contribuir a que, ajustándose a las pautas trazadas por el derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, el Estado colombiano logre cumplir con éxito cuanto le corresponde hacer para poner fin al conflicto armado interno y para crear las condiciones dentro de las cuales las personas sometidas a su jurisdicción puedan disfrutar plenamente de ese “orden político, económico y social justo” a que hace referencia el Preámbulo de la Constitución Política de 1991.

La ONU y la superación del conflicto armado interno en Colombia

A la superación del conflicto armado en Colombia se refieren varias de las recomendaciones contenidas en los informes sobre el país presentados en los últimos años, ante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, por el Alto Comisionado. En esas recomendaciones:

- a. Se insta al Gobierno, a los grupos armados ilegales y a los sectores representativos de la sociedad civil a no escatimar esfuerzos para establecer acercamientos dirigidos al diálogo y a la negociación.
- b. Se recuerda que en los procesos de diálogo y negociación han de tenerse en cuenta, desde un principio, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
- c. Se advierte que el marco jurídico de tales procesos debe reconocer y garantizar plenamente los principios fundamentales de verdad, justicia y reparación para las víctimas.

Al formular sus recomendaciones el Alto Comisionado siempre ha tenido muy claro que la paz y la justicia no son conceptos opuestos, ni valores en pugna, ni principios antagónicos. No es posible ir en la búsqueda de la paz sin transitar por el camino de la justicia. Como lo demuestra la experiencia de otros países, resulta inútil pretender el logro de la paz dejando en la impunidad los crímenes y sin resarcimiento a las víctimas.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la aplicación de mecanismos de justicia transicional permite, simultáneamente, el logro de dos finalidades. La primera, impedir que queden en la impunidad los delitos graves conforme al derecho internacional perpetrados por miembros de grupos armados al margen de la ley. La segunda, otorgar beneficios de orden procesal a aquellos miembros de esos grupos ilegales que hagan una contribución efectiva a la finalización del conflicto armado, al esclarecimiento de la verdad sobre los crímenes por ellos cometidos, a la administración de justicia y al desagravio y la satisfacción de las víctimas.

Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario son guías útiles para la superación del conflicto armado en Colombia y para la política de cooperación internacional

Las recomendaciones del Alto Comisionado —reiteradas en el informe presentado en 2005 por la doctora Louise Arbour— se orientan a procurar que con la aplicación de las normas legales adoptadas por el Estado en materia de reincorporación a la vida civil de los miembros de los grupos armados ilegales (estén ellos constituidos por guerrilleros o por paramilitares) la sociedad colombiana pueda obtener:

1º La desmovilización de las miles de personas que hoy participan directamente en las hostilidades y han contribuido, con sus conductas criminosas, a la degradación del conflicto armado como efecto de la sistemática infracción de los principios humanitarios de limitación, distinción, proporcionalidad y protección general de la población civil.

2º El dismantelamiento de los aparatos ilegales —unos creados por el paramilitarismo y otros por la insurgencia— cuya actividad perturba sin cesar el orden público, afecta el ejercicio, el goce y el disfrute de los derechos fundamentales entre grandes sectores de la población, contribuye a la corrupción administrativa y al saqueo del erario, e incide de modo negativo en la gobernabilidad de muchas entidades territoriales.

3º La extinción de todo nexo delictivo entre agentes del Estado y personas de condición particular comprometidas en atroces modalidades de criminalidad.

4º La eliminación de cualquier elemento normativo o fáctico de impunidad.

5º El reconocimiento efectivo de los derechos de las víctimas de delitos graves conforme al derecho internacional:

- A conocer la verdad sobre los crímenes, sobre sus motivaciones, sobre las circunstancias en que ocurrieron y sobre la suerte corrida por quienes sufrieron muerte o desaparición forzada.
- A exigir del Estado la investigación de las atrocidades, la captura y el juzgamiento de los responsables de las mismas, y la aplicación a éstos de sanciones impuestas con observancia de los principios internacionales sobre necesidad y proporcionalidad de las penas.
- A ser destinatarias de prestaciones concretas dirigidas a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y el otorgamiento de garantías de no repetición de las conductas criminosas.
- A tener participación directa y activa en todos los procesos públicos desarrollados para la efectiva puesta en práctica de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario son guías útiles para la superación del conflicto armado en Colombia y para la política de cooperación internacional

Las pautas básicas de una normativa interna para la desmovilización de miembros de grupos armados ilegales

En este orden de ideas, la Alta Comisionada y su Oficina en Colombia consideran que la normativa interna adoptada para procurar la desmovilización de los miembros de los grupos guerrilleros y de los grupos paramilitares sólo alcanzará cabalmente los objetivos antes enunciados si ella se ajusta a las pautas trazadas por los principios internacionales para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad.

Por consiguiente, esa normativa interna deberá:

? Ser compatible con las obligaciones que en el campo de la administración de justicia ha contraído la República de Colombia al convertirse en Estado Parte de los instrumentos internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, y del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

? Diseñarse admitiendo que el país vive, desde hace muchos años, una situación persistente de conflicto armado interno dentro del cual los miembros de los grupos armados ilegales se han involucrado en frecuentes y reiteradas conductas constitutivas de delitos graves conforme al derecho internacional, muchos de ellos ubicables en el campo de los crímenes sujetos a la competencia de la Corte Penal Internacional.

? Estar dirigida exclusivamente a miembros de grupos armados ilegales que tras haber suscrito acuerdos colectivos con el Gobierno hayan dejado las armas y cesado por completo tanto las hostilidades bélicas como los ataques contra la población civil, por efecto de actos de desmovilización sujetos a permanente control y veeduría.

? No tener como destinatarios a personas que individualmente hagan dejación de grupos armados organizados fuera de la ley cuyas actividades delictivas sigan ejecutándose.

? Aplicarse por autoridades judiciales independientes e imparciales.

? Condicionar la concesión de beneficios judiciales para los procesados —como el de la reducción de la pena o el de la libertad condicional— a que éstos cooperen con el Estado, de modo voluntario y eficaz, en la tarea de esclarecer la verdad, señalar las responsabilidades de carácter penal derivadas de la perpetración de los delitos y recuperar para sus legítimos propietarios los bienes violentamente arrebatados.

? Establecer para los condenados un tiempo efectivo de privación de la libertad que resulte compatible con los principios internacionales sobre la proporcionalidad cualitativa y

Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario son guías útiles para la superación del conflicto armado en Colombia y para la política de cooperación internacional

cuantitativa de la pena, y que se cumpla sin tratamientos preferenciales en favor de aquéllos.

? Señalar en forma taxativa las prestaciones reparatorias que en favor de las víctimas deberán cumplir los responsables de los crímenes y aun, en ciertos casos, el propio Estado.

? Negar toda conexidad entre delitos políticos y delitos comunes constitutivos de graves violaciones de los derechos humanos o de infracciones graves de la normativa humanitaria, como la ejecución extrajudicial, la desaparición forzada, la tortura, el homicidio en persona protegida, la toma de rehenes y los actos de violencia sexual.

? Regular lo concerniente a la interdicción política temporal de las personas condenadas, y a su inhabilidad para ingresar a los cuerpos armados oficiales.

? Crear mecanismos restrictivos para impedir que los autores o partícipes de gravísimos crímenes puedan llegar a beneficiarse de instituciones como la prescripción, la amnistía, el indulto precoz o el asilo.

Al señalar estas pautas a las autoridades colombianas, tarea cumplida por la Oficina en desarrollo de las funciones de asesoría que le asigna su mandato , he tenido ocasión de recordar:

“La comunidad internacional ha adoptado los principios y normas en materia de verdad, justicia y reparación con el significativo propósito de que los pueblos tengan la posibilidad de edificar la paz y construir la reconciliación sobre bases justas, firmes y duraderas. La paz y la reconciliación no pueden estar fundadas ni en el olvido de los crímenes, ni en la indulgencia hacia los criminales, ni en el menosprecio por las víctimas” .

Las políticas de cooperación internacional frente a la situación colombiana

Frente al panorama situacional ya descrito, y —particularmente— atendiendo a la próxima adopción por el Congreso colombiano de una ley sobre reincorporación de miembros de grupos armados organizados fuera de la ley, la comunidad internacional debe seguir actuando guiada por la consideración de que el presupuesto fundamental en la búsqueda de una reconciliación plena y de una paz sostenible para el país es dar a los procesos de negociación entre el Estado y esos grupos ilegales un marco normativo adecuado. Adecuado significa que el Estado colombiano asegure el reconocimiento efectivo y la garantía eficaz de los derechos enunciados por las Naciones Unidas en instrumentos como los Principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, el Conjunto de

Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario son guías útiles para la superación del conflicto armado en Colombia y para la política de cooperación internacional

Principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, y los Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones a las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

No fue por casualidad que los representantes gubernamentales que participaron en la segunda reunión de la Mesa de coordinación y cooperación internacional para Colombia, celebrada en Cartagena durante los días 3 y 4 de febrero del año en curso, al resaltar la importancia y relevancia de los procesos de desarme, desmovilización y reinserción que se han venido dando en Colombia, subrayaron “la necesidad de complementar el marco jurídico vigente con legislación que permita la realización de los principios de verdad, justicia y reparación”, y señalaron que “esto permitiría además un mayor apoyo a estos procesos” .

La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos considera de singular importancia el hecho de que la cooperación internacional con respecto a ese país se oriente a contribuir al fortalecimiento de sus instituciones democráticas y a la consecución, dentro de los parámetros que ya señalé, de una salida negociada para el conflicto armado interno que hoy afronta. Con esta orientación se presta un gran servicio a la tarea de promover el respeto por los derechos humanos, la observancia del derecho internacional humanitario y la edificación de la paz.

En resumen, y para responder la pregunta formulada en el lema de este panel, las normativas sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario deben servir siempre, como las guías primarias y constructivas que son, en el desarrollo de todas las actividades relacionadas con la cooperación internacional.