

ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS -OEA
Asamblea General
OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7
951 PERIODOS DE SESIONES

INFORME ANUAL 1996

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Washington, D.C.
14 febrero 1997

(...)

CAPÍTULO III: INFORMES RELATIVOS A CASOS INDIVIDUALES

Durante el período a que se refiere el presente Informe Anual, la Comisión celebró su 911 período ordinario, 92 período extraordinario, 931 período ordinario y 941 período extraordinario de sesiones, en los cuales se recibieron un número de denuncias sobre presuntas violaciones de derechos humanos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, habiéndose abierto 178 casos individuales entre el 20 de enero de 1996 y el 20 de enero de 1997, lo que constituye un total de 816 casos individuales actualmente en trámite.

La Comisión se permite presentar a la Asamblea General de la Organización los informes adoptados por la Comisión sobre casos individuales que cubren el período del presente informe.

A tales efectos, los Informes que a continuación se reproducen, que se refieren tanto a la admisibilidad de los casos como a decisiones sobre el fondo del asunto, han sido ordenados siguiendo el orden alfabético del país al cual se refieren.

(...)

Colombia: Informe 4/97. Inadmisible – Nelson Eduardo Jiménez Rueda

Colombia: Informe 5/97. Caso No. 11.227. Admisible – José Bernardo Díaz y Otros

(...)

INFORME No 4/97 -Sobre Admisibilidad

COLOMBIA* -12 de marzo de 1997

1. El 17 de octubre de 1996, la petición del Sr. Nelson Eduardo Jiménez Rueda es recibida en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (la "Comisión") por presunta violación por parte de la República de Colombia (el "Estado", el "Estado colombiano" o "Colombia") de los artículos 8, 9, 10 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la "Convención") por habersele impuesto sanción que lo suspendió en el ejercicio de su profesión de abogado por un año. El peticionario envió a la Comisión información suplementaria en relación con su petición el día 4 de febrero de 1997. La Comisión entrará a decidir sobre la admisibilidad de esta petición.

I. Antecedentes:

A. Contexto

2. El Sr. Isauro Romero había contraído matrimonio, en terceras nupcias, con la Sra. María Nohemy López Zuloaga. Los dos solicitaron el divorcio y la consiguiente liquidación de la comunidad conyugal, la cual estaba comprendida por un apartamento ubicado en un edificio de tres plantas, la primera destinada a local comercial, la segunda a vivienda donde residía el Sr. Isauro Romero y la tercera planta destinada también a vivienda donde residía el Sr. Dagoberto Romero, sobrino del Sr. Isauro Romero.

3. Llegado el día 10 de febrero de 1986, fecha en que debía efectuarse la entrega del bien inmueble a la Sra. María Nohemy López, en presencia de las autoridades judiciales respectivas, el Sr. Nelson Eduardo Jiménez, actuando como abogado del Sr. Dagoberto Romero, se opuso a la entrega de la totalidad del bien por las siguientes razones: a) su poderdante no había sido citado como un tercero interesado a la ejecución de una decisión que lo afectaba; b) el Sr. Dagoberto Romero se encontraba ocupando el tercer piso del bien inmueble; y c) el bien inmueble cuya entrega se requería pertenecía a una primera comunidad conyugal, pues el Sr. Isauro Romero nunca había solicitado la nulidad de su primer matrimonio eclesiástico, por lo que se estaba perjudicando la situación de la Sra. Adriana Bermeo, primera esposa del Sr. Isauro Romero. El Sr. Nelson E. Jiménez había consignado en el expediente que cursaba ante el tribunal civil las partidas de los tres matrimonios que había contraído el Sr. Isauro Bermeo.

4. No obstante, dos meses después de la primera acción del peticionario en oposición a la entrega, el Juzgado 28 en lo Civil que venía conociendo de la causa resolvió el asunto despojando del inmueble a Dagoberto Romero y a Adriana Bermeo.

5. Posteriormente se interpusieron múltiples recursos que dilataron la entrega durante varios años. La oposición al acto de entrega se extendió desde el 31 de enero de 1986 hasta abril de 1988.

B. Hechos Objeto de la Denuncia

6. El peticionario, Nelson Eduardo Jiménez, fue demandado ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura de Colombia, donde fue sometido a un proceso administrativo disciplinario que culminó con la imposición de una sanción, que lo suspendió en el ejercicio de la profesión de abogado por un año.

7. El Sr. Nelson E. Jiménez fue demandado ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria por el Sr. Isauro Romero por las siguientes causas: a) por haber ofendido con su actuación a los jueces de Colombia; b) por haber violado el secreto profesional en perjuicio del Sr. Isauro Romero; y c) por haber realizado actuaciones procesales interponiendo cuestiones incidentales y nulidades que dilataron indebidamente el proceso de entrega del bien inmueble objeto de la litis.

8. El Sr. Nelson E. Jiménez demostró ante el proceso que se le siguió en el Consejo Seccional de la Judicatura (tribunal disciplinario de primera instancia para el caso), que su actuación estuvo enmarcada dentro de los mandamientos del abogado, que no era poderdante del Sr. Isauro Romero, y por lo tanto no había secreto profesional que resguardar y, en consecuencia, procedió a denunciarlo penalmente por el delito de bigamia. Con respecto a la última acusación, el peticionario nuevamente buscó demostrar ante el Consejo Seccional, sin dirigirse a la cuestión del número de recursos que había interpuesto y su falta de fundamentación, que el Sr. Isauro Romero contrajo matrimonio en forma fraudulenta con la Sra. María Nohemy López, para evitar que el bien inmueble le fuera adjudicado a su primera esposa. Además señaló en su defensa que, de conformidad con lo previsto en el Código Procesal Civil, el tercero puede oponerse a la entrega del bien inmueble siempre y cuando alegue posesión y presente prueba, situación que quedó demostrada "in situ" durante el acto de entrega, pues el Sr. Dagoberto Romero vivía en el tercer piso del edificio. Estos alegatos fueron los mismos argumentos que él había usado en el

proceso civil para argumentar sobre la pertenencia del bien inmueble.

9. El Consejo Seccional de la Judicatura dictó el 11 de mayo de 1994 sentencia absolutoria a favor del Sr. Nelson E. Jiménez y cesación del procedimiento. El fallo ordena cesar el procedimiento seguido contra el abogado Nelson Eduardo Jiménez "por prescripción de la acción respecto de los hechos por los cuales se inició la investigación".

10. El 18 de agosto de 1994, el Consejo Superior de la Judicatura en Sala Jurisdiccional Disciplinaria (tribunal disciplinario de apelación para el caso), conoce en grado de consulta de conformidad con lo previsto en el artículo 256 numeral 3 de la Constitución Nacional y del Decreto 2652 del año 1991 en concordancia con el Decreto 1861 del año 1989, sobre el caso objeto de análisis. El Consejo Superior de la Judicatura revocó la sentencia absolutoria que obraba en favor del peticionario de fecha 11 de mayo de 1994, devolviendo el expediente al Consejo Seccional.

11. El 3 de noviembre de 1995, el Consejo Seccional de la Judicatura decidió sancionar al peticionario con suspensión en el ejercicio de la profesión durante un año.

12. Contra este fallo el reclamante interpuso un recurso de apelación, en fecha 15 de marzo de 1996, con el objeto de que se dejara sin efecto la decisión de fecha 3 de noviembre de 1995. Finalmente, el 11 de abril de 1996, el Consejo Superior de la Judicatura en Sala Jurisdiccional Disciplinaria, resuelve la apelación y confirma la sentencia de fecha 3 de noviembre de 1995.

II. Análisis:

A. Requisitos de admisibilidad

13. La Comisión considera que la petición cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 46 de la Convención. La información suministrada en la petición indica que el peticionario ha agotado los recursos de la jurisdicción interna disponibles conforme al derecho colombiano. La sentencia del Consejo Superior de la Judicatura en Sala Jurisdiccional Disciplinaria, de fecha 11 de abril de 1996, confirmando la sentencia de fecha 3 de noviembre de 1995, es una sentencia final e inapelable.

14. La petición fue presentada dentro de los plazos establecidos por el artículo 46. b

de la Convención y el artículo 38 del Reglamento de la Comisión. La sentencia definitiva que resuelve la apelación interpuesta y confirma el fallo de fecha 3 de noviembre de 1995, fue dictada el 11 de abril de 1996. El peticionario dejó constancia a través de una diligencia de presentación personal en la Oficina Judicial de Santafé de Bogotá que su petición se encontraba preparada para el día 30 de septiembre de 1996. La demora en la recepción del documento en la Secretaría de esta instancia hasta el 17 de octubre de 1996, no es atribuible al reclamante y no se considera tan significativa como para no admitir el caso.

15. La Comisión no ha recibido información alguna que indique que la materia objeto de la petición está pendiente en otro procedimiento internacional.

B. Causales de inadmisibilidad según el artículo 47

16. El artículo 47. b de la Convención establece que la Comisión declarará inadmisible una petición cuando no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados en el mencionado instrumento. Por lo tanto, la Comisión debe determinar si los hechos expuestos en el presente caso tienden a configurar una violación de los derechos humanos protegidos en la Convención.

1. La alegada violación del principio de la legalidad y la irretroactividad de la ley y del debido proceso

17. El peticionario sostiene que el Consejo Superior de la Judicatura le revocó sentencia absolutoria que lo favorecía, violentando el principio de irretroactividad de la ley, pues pretendió aplicar los efectos de la Ley 270 de fecha 7 de marzo de 1996 a la situación que había sido resuelta el 11 de mayo de 1994, y también violando la misma Ley que sólo prevé una revisión en consulta cuando la decisión es desfavorable al afectado.

18. Sin embargo, la Ley 270 no se aplicó al caso porque no fue promulgada hasta después de que el Consejo Superior había revocado, con sentencia de 18 de agosto de 1994, la sentencia absolutoria de primera instancia. Ni el Consejo Superior ni el Consejo Seccional invocaron dicha ley en ningún momento del proceso seguido en contra del peticionario. Por lo tanto, es imposible alegar que la ley haya sido aplicada con retroactividad o que haya sido aplicada erróneamente.

19. La sentencia de fecha 18 de agosto de 1994 del Consejo Superior de la Judicatura y la sentencia de 3 de noviembre de 1995 del Consejo Seccional invocan,

para fundamentar la facultad que tenía el tribunal de apelación de conocer el caso en consulta, otras normas anteriores (Carta Política de Colombia, artículo 256, numeral 3 y Decreto 2652 de 1991, artículo 9, numeral 4, armonizados con el Decreto 1861 de 1989, artículo 39) y una sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia, que establece la facultad de conocer por vía de consulta:

En virtud de lo expuesto . . . [no puede] desconocerse, tal como lo advirtió la H.

Corte Suprema de Justicia, en auto del 31 de Julio de 1991, que "aquellos . . . que tengan el grado jurisdiccional de la consulta pueden ser revisados por el superior sin limitación alguna".

20. El peticionario no ha alegado ninguna violación en relación con la invocación de estas normas jurídicas, que efectivamente fueron aplicadas en el caso.

2. La alegada violación del derecho a la defensa

21. El peticionario también aduce como fundamento de su pretensión que cuando la Sala Jurisdiccional Disciplinaria examinó su caso omitió el estudio de las pruebas que demostraron la verdad de sus afirmaciones durante el procedimiento que se le siguió, razón por la cual considera que se le vulneró el derecho a la defensa.

22. Parece claro que las dos instancias de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria revisaron y valoraron las pruebas hasta donde tenían relevancia. Sin embargo, se observa que cuando la Sala Jurisdiccional Disciplinaria entra a conocer el expediente, el punto central del debate radicó en verificar si el Sr. Jiménez había retardado o no el proceso civil anterior indebidamente y si la acción se encontraba o no prescrita. Las pruebas que el peticionario presentó en su oportunidad y que fueron examinadas y valoradas en el curso de las causas que se le siguieron, no guardaban relación con el punto central del debate ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, destinado a cerciorarse de si el Sr. Jiménez había actuado con fundamento en la ley y de buena fe, al interponer múltiples recursos en contra de la decisión de entrega del bien inmueble. Por lo tanto, la Comisión considera que no se han alegado hechos tendientes a caracterizar una violación del derecho a la defensa.

3. Competencia de la Comisión: la "fórmula de la cuarta instancia"

23. La protección internacional que otorgan los órganos de supervisión de la

Convención es de carácter subsidiario. El Preámbulo de la Convención es claro a ese respecto, cuando se refiere al carácter de mecanismo de refuerzo o complementario que tiene la protección prevista por el derecho interno de los Estados americanos.

24. La regla del agotamiento previo de los recursos internos se basa en el principio de que un Estado demandado debe estar en condiciones de brindar una reparación por sí mismo y dentro del marco de su sistema jurídico interno. El efecto de esa norma es asignar a la competencia de la Comisión un carácter esencialmente complementario.

25. El carácter de esa función constituye también la base de la denominada "fórmula de la cuarta instancia" aplicada por la Comisión, que es congruente con la práctica del sistema europeo de derechos humanos. La premisa básica de esa fórmula es que la Comisión no puede revisar las sentencias dictadas por los tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y aplicando las debidas garantías judiciales, a menos que considere la posibilidad de que se haya cometido una clara y evidente violación de la Convención.

26. La Comisión es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre su fundamento, cuando ésta se refiere a una sentencia nacional que ha sido dictada al margen del debido proceso, o que aparentemente viola cualquier otro derecho garantizado por la Convención. Si, en cambio, se limita a afirmar que el fallo fue equivocado o injusto en sí mismo, la petición debe ser rechazada conforme a la fórmula arriba expuesta. La función de la Comisión consiste en garantizar la observancia de las obligaciones asumidas por los Estados partes de la Convención, pero no puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que pueden haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia.

27. En lo que respecta al presente caso, las violaciones alegadas han sido examinadas y de ellas no se infiere que los tribunales de la jurisdicción interna hayan actuado al margen o en contravención de los derechos protegidos por la Convención. El peticionario solicita que la Comisión entre a analizar las pruebas presentadas dentro del proceso disciplinario interno, para evaluar la sentencia final dictada por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Colombia y posiblemente la sentencia dictada en el proceso civil relacionado con la pertenencia del bien inmueble. La Comisión no tiene facultades en este caso para examinar la sentencia final sobre el fondo dictada por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, pues estaría

actuando como un tribunal de alzada respecto al fallo pronunciado por las autoridades judiciales colombianas dentro de la esfera de su competencia.

III. Conclusión:

28. La Comisión concluye que esta petición reúne los requisitos de admisibilidad formal previstos por el artículo 46 de la Convención.

29. Del análisis de la petición se desprende que ella no expone hechos que tiendan a establecer una violación al principio de la legalidad y de retroactividad ni al derecho a las garantías judiciales y a la defensa, invocadas por el peticionario.

30. Por lo tanto, la Comisión concluye que el presente caso es inadmisible, conforme al artículo 47.b de la Convención.

31. La Comisión concluye que este informe declarando la inadmisibilidad de la petición presentada por el señor Jiménez será notificado al peticionario y publicado en el Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

INFORME N1 5/97 CASO 11.227

Sobre Admisibilidad COLOMBIA*

12 de marzo de 1997

1. Los peticionarios en esta causa (REINICIAR y la Comisión Colombiana de Juristas), alegan que la República de Colombia (el "Estado" o el "Estado colombiano" o "Colombia") es responsable de haber violado derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la "Convención" o la "Convención Americana"), en relación con la persecución de miembros del partido político Unión Patriótica. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (la "Comisión") concluye que el caso es admisible.

I. Antecedentes:

A. Contexto

2. El 28 de mayo de 1985, la Unión Patriótica se constituyó en partido político como resultado de las negociaciones de paz entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (las "FARC") y el Gobierno del Presidente Belisario Betancur Cuartas.

En el curso de las negociaciones, las partes convinieron en establecer la Unión Patriótica como partido político con las garantías necesarias para que pudiera actuar en las mismas condiciones que los demás partidos políticos. Asimismo, el Gobierno manifestó que aseguraría la participación de los dirigentes de las FARC en las actividades políticas.

3. La Unión Patriótica no se concibió como partido político en el sentido estricto de la palabra sino que se percibió, más bien, como una alternativa política frente a la estructura tradicional del poder para contar con un medio que permitiera canalizar las diversas manifestaciones de protesta civil y popular y, asimismo, con un mecanismo político para la posible reasimilación de las FARC a la vida civil. Apenas fue creado, el partido recibió el respaldo inmediato de movimientos políticos izquierdistas y logró un importante y rápido éxito electoral en los comicios de 1986 y 1988.

B. Alegaciones de los peticionarios

4. Los peticionarios han alegado que desde la formación de la Unión Patriótica, sus miembros han sido víctimas de persecución sistemática que se ha manifestado en ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, enjuiciamientos penales infundados, atentados y amenazas. Los peticionarios afirman que la persecución de los miembros de la Unión Patriótica constituye un intento de eliminar el partido como fuerza política por la vía de la violencia y la intimidación de sus miembros y dirigentes. Los peticionarios alegan que las acciones contra los miembros de la Unión Patriótica constituyen un acto de genocidio y de violación de los derechos humanos protegidos por la Convención.

5. Los peticionarios argumentan que, por varias razones, el Estado de Colombia es responsable de las violaciones de los derechos humanos de miembros de la Unión Patriótica. En primer lugar, afirman que agentes del Estado han participado en crímenes de los cuales han sido blanco miembros de la Unión Patriótica. En segundo lugar, sostienen que el Estado de Colombia no ha cumplido con su obligación de proteger los derechos humanos de los miembros de la Unión Patriótica al no haber procedido de la manera debida para prevenir, investigar y sancionar los delitos cometidos contra miembros de la Unión Patriótica.

C. Posición del Estado

6. El Estado ha argumentado que esta Comisión no debe admitir, para tomar su

decisión, el reclamo de los peticionarios de que ha habido genocidio. El Estado ha procurado establecer, entre otras teorías, que los hechos presentados por los peticionarios no caracterizan el delito de genocidio porque no se encuadran dentro de la definición de ese tipo de violación.

7. Asimismo, el Estado ha argumentado que la reclamación de los peticionarios es inadmisible porque no reúne los requisitos técnicos de admisibilidad enunciados en los artículos 46 y 47 de la Convención y en el artículo 32 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (el "Reglamento de la Comisión"). El Estado también ha aducido que la causa no puede ser considerada admisible en la forma en que ha sido presentada porque no se ha establecido una conexión suficiente entre las víctimas y los hechos y su individualización no ha sido adecuada. Por otra parte, el Estado ha argumentado que la Comisión de los mismos no debe admitir la causa habida cuenta de que ésta ya analizó los hechos presentados en la petición en un informe general relacionado con la situación de los derechos humanos en Colombia. Por último, el Estado ha argumentado que la petición es inadmisible porque no se ha cumplido con el requisito de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna.

II. Procedimientos ante la Comisión:

8. El 23 de octubre de 1992, antes de recibir la petición oficial en este caso, la Comisión solicitó al Gobierno de Colombia, de conformidad con las disposiciones del artículo 29 de su Reglamento, que implementara medidas cautelares para proteger a algunos dirigentes del partido Unión Patriótica.

9. El 16 de diciembre de 1993 los peticionarios presentaron una petición oficial a la Comisión, la cual abrió el caso 11.227 el 16 de febrero de 1994 y envió las partes pertinentes de la petición al Gobierno de Colombia para que éste respondiera.

10. El 21 de diciembre de 1993 la Comisión volvió a solicitar en nombre de dirigentes del partido Unión Patriótica que el Gobierno de Colombia implementara medidas cautelares para protegerlos. El 2 de febrero de 1994 el Gobierno presentó su respuesta a la solicitud de medidas cautelares presentada por la Comisión.

11. El 6 de abril de 1994 los peticionarios presentaron antecedentes adicionales sobre el caso.

12. El 3 de junio de 1994 el Gobierno presentó a la Comisión su respuesta en el

caso. El 5 de agosto de 1994 los peticionarios presentaron su contrarréplica, la cual fue enviada al Gobierno el 18 de agosto de 1994.

13. El 23 de septiembre de 1994 el Gobierno solicitó una prórroga del plazo para responder a la contrarréplica de los peticionarios, que fue otorgada por la Comisión el 27 de septiembre de 1994.

14. El 28 de noviembre de 1994 el Gobierno envió a la Comisión su respuesta a la contrarréplica de los peticionarios, quienes a su vez presentaron sus observaciones el 6 de enero de 1995.

15. El 17 de marzo de 1995 el Gobierno solicitó una prórroga para responder a las observaciones de los peticionarios del 6 de enero de 1995, que la Comisión le otorgó en carta del 21 de marzo de 1995. El 5 de abril de 1995 el Gobierno presentó su respuesta a las observaciones de los peticionarios y el 14 de junio de 1995 éstos presentaron sus comentarios a la contestación del Gobierno.

16. El 29 de marzo de 1995 los peticionarios enviaron información adicional a la Comisión, en la cual se procuró encarar cuestiones concretas relacionadas con la admisibilidad de peticiones que incluyen a un grupo de víctimas. El 2 de mayo de 1995 el Gobierno envió a la Comisión una nota de protesta relacionada con el hecho de que la prensa había dado a publicidad información sobre la comunicación de los peticionarios del 29 de marzo, que el Gobierno no había recibido. El 15 de mayo de 1995 la Comisión envió al Gobierno la comunicación de los peticionarios de fecha 29 de marzo, a la cual el Gobierno respondió el 21 de julio de 1995.

17. El 10 de diciembre de 1996 la Comisión recibió información adicional sobre el caso, que envió al Gobierno con fecha 19 de diciembre de 1996.

18. El 19 de diciembre de 1996 la Comisión envió notas a las partes indicando su decisión de ponerse a su disposición a los efectos de llegar a una solución amistosa y les concedió un plazo de 30 días para responder. El 24 de enero de 1997 los peticionarios respondieron indicando que estaban dispuestos a iniciar gestiones para ello, siempre y cuando el Gobierno conviniera en encarar varias cuestiones que consideraban fundamentales para poder concretar una solución de esa naturaleza. Con fecha 6 de febrero de 1997, la Comisión envió las partes pertinentes de la respuesta de los peticionarios al Gobierno.

19. El Gobierno pidió una prórroga para responder al ofrecimiento de la Comisión de

ponerse a disposición de las partes para la búsqueda de una solución amistosa. Una prórroga de 30 días fue concedida por nota de la Comisión de fecha 5 de febrero de 1997.

20. En varias ocasiones la Comisión convocó audiencias sobre el caso, en cada una de las cuales comparecieron representantes del Gobierno y de los peticionarios para presentar argumentos sobre aspectos de hecho y de derecho relacionados con el caso.

III. Análisis de Admisibilidad:

A. Presentación de hechos para caracterizar la violación

21. Conforme a lo enunciado en el artículo 47(b) de la Convención, la Comisión podrá declarar inadmisible toda petición que no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por la Convención. Los peticionarios alegan que se han llevado a cabo ejecuciones extrajudiciales, que ha habido desapariciones, intentos de asesinato, procesos judiciales falsos y que se han proferido amenazas contra los miembros de la Unión Patriótica, identificados como víctimas en este caso, a los efectos de tratar de eliminar el partido político. Los peticionarios solicitan a la Comisión que concluya que las acciones alegadas constituyen un delito de genocidio, interpretando la Convención Americana de conformidad con el derecho internacional consuetudinario y las disposiciones de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (la "Convención sobre Genocidio"). Proceden a afirmar que el delito de genocidio conlleva violaciones de artículos concretos de la Convención Americana.

22. La Convención sobre Genocidio, que codifica el derecho internacional consuetudinario en lo que se refiere al genocidio, define a ese delito de la manera siguiente:

cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal:

- a) Matanza de miembros del grupo;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de

acarrear su destrucción física, total o parcial;

d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;

e) Traslado por fuerza de niños del grupo a otros grupos.

23. Los peticionarios no han alegado hechos que tiendan a caracterizar a la Unión Patriótica como un "grupo nacional, étnico, racial o religioso"; han argumentado, en cambio, que los miembros de la Unión Patriótica han sido objeto de persecución por el solo hecho de estar afiliados a un grupo político. A pesar de que en algunas circunstancias la afiliación política puede estar entrelazada con consideraciones de índole nacional, étnica o de identidad racial, los peticionarios no han aducido que en el caso de los miembros de la Unión Patriótica exista una situación de esa naturaleza.

24. La definición de genocidio de la Convención no incluye la persecución de grupos políticos, si bien fueron mencionados en la resolución original de la Asamblea General de las Naciones Unidas que llevó a la redacción de la Convención sobre Genocidio. El texto final de la Convención excluyó de manera explícita los asesinatos en masa de grupos políticos. La definición de genocidio, incluso en su aplicación más reciente en foros como el Tribunal de Crímenes de Guerra de Yugoslavia, no se ha ampliado para incluir la persecución de grupos políticos.

25. Los hechos alegados por los peticionarios exponen una situación que comparte muchas características con el fenómeno del genocidio y se podría entender que sí lo constituyen, interpretando este término de conformidad con su uso corriente. Sin embargo, la Comisión ha llegado a la conclusión de que los hechos alegados por los peticionarios no caracterizan, como cuestión de derecho, que este caso se ajuste a la definición jurídica actual del delito de genocidio consignada en el derecho internacional. Por lo tanto, en el análisis de los méritos del caso, la Comisión no incluirá la alegación de genocidio.

26. No obstante, los peticionarios han presentado argumentos que procuran establecer una práctica de asesinatos políticos en masa y la persecución extrema de los miembros de la Unión Patriótica con la intención de eliminar físicamente al partido y de diluir su fuerza política. Los peticionarios anexaron a su petición una lista de 1.163 miembros de la Unión Patriótica que fueron ejecutados extrajudicialmente entre 1985 y 1993. Presentaron, asimismo, una lista de 123 personas que fueron desaparecidas por la fuerza, otra de 43 personas que

sobrevivieron atentados de asesinato y una de 225 personas que recibieron amenazas durante el mismo período. Los peticionarios han continuado entregando listas con los nombres de varios miembros de la Unión Patriótica que han sido asesinados cada año. En la audiencia ante la Comisión celebrada en octubre de 1996, los peticionarios presentaron información que indica que en el período transcurrido entre enero y septiembre de 1996 se produjo, cada dos días, el asesinato de un activista de la Unión Patriótica.

27. Asimismo, los peticionarios presentaron como anexo de la petición original una decisión de la Corte Constitucional de Colombia que hacía referencia a la eliminación progresiva de la Unión Patriótica. La decisión de la Corte también señala que sólo el número de muertes y desapariciones de sus militantes y simpatizantes [del partido] durante los años 1985 a 1992 ...muestran de manera fehaciente la dimensión objetiva de la persecución política desatada contra dicho partido.

28. En la petición presentada a la Comisión, los peticionarios también incluyeron el Informe del Defensor del Pueblo colombiano sobre casos de homicidio de miembros de la Unión Patriótica y Esperanza, Paz y Libertad ("Informe del Defensor"). El informe también constituye una evidencia que caracteriza la persecución política de los miembros de la Unión Patriótica. En el Informe del Defensor se verificó que en el período transcurrido entre 1985 y 1992 se cometieron más de 700 homicidios de los cuales fueron víctimas miembros de la Unión Patriótica. El anexo del Informe del Defensor contiene numerosos recortes de prensa que se refieren a masacres concretas y otros actos de violencia contra miembros de la Unión Patriótica.

29. El Informe del Defensor también define más específicamente algunas de las características de la violencia contra los miembros de la Unión Patriótica, definiendo así el perfil del esquema de persecución. Por ejemplo, en el informe se concluye que la mayor parte de las violaciones de los derechos humanos de ese grupo tuvieron lugar en las zonas en que la Unión Patriótica ha logrado el mayor respaldo electoral. El Informe también señala que la violencia contra la Unión Patriótica se dirige especialmente a los miembros del partido que han sido elegidos para desempeñar cargos públicos. Concluye, asimismo, que la mayoría de las acciones violentas ocurrieron durante períodos de actividad electoral.

30. Los peticionarios también han presentado a la Comisión otra información tendiente a probar que agentes del Gobierno colombiano fueron los responsables de acciones persecutorias contra el partido y que el Estado de Colombia ha tolerado

esa práctica de utilizar la persecución política en el caso de miembros de la Unión Patriótica.

31. Los peticionarios no han argumentado en momento alguno que exista una política del Estado colombiano que favorezca acciones persecutorias y la exterminación de la Unión Patriótica. No obstante, los peticionarios han alegado que miembros de las fuerzas armadas colombianas han cometido algunos de los actos de persecución contra los miembros de la Unión Patriótica. Los peticionarios indicaron en las listas de miembros de la Unión Patriótica que han sido víctimas de persecución que fueron incluidas con la petición original, quiénes son los presuntos responsables de cada uno de los actos violentos. En parte de esos casos los peticionarios han alegado que los abusos fueron cometidos por miembros de las fuerzas policiales y militares. Según la información presentada por los peticionarios en su petición, entidades del Estado colombiano también han descubierto indicios de la participación de funcionarios del Estado en algunas de las acciones violentas contra la Unión Patriótica. En algunos casos se iniciaron procedimientos disciplinarios contra funcionarios del Estado.

32. Los peticionarios también expusieron hechos para demostrar que el Estado de Colombia tolera las acciones cometidas por sus agentes y otros al no proceder a la investigación adecuada de los delitos perpetrados contra los miembros de la Unión Patriótica y su sanción. Los peticionarios manifestaron en su petición que prácticamente no se han impuesto sanciones en los 1.163 casos de ejecución extrajudicial que citan como ocurridos entre 1985 y 1993. De manera similar, el Informe del Defensor concluyó que de los 717 casos de ejecuciones extrajudiciales verificados, sólo diez habían sido resueltos en juzgados penales y que en seis de ellos se habían pronunciado sentencias absolutorias. En lo que se refiere a la falta de resultados en los procedimientos, el Informe del Defensor continúa señalando que, en el momento de su redacción, más del 40% de los casos habían estado bajo investigación durante más de cuatro años.

33. El Informe del Defensor concluyó que "no se han otorgado a esta fuerza política [la Unión Patriótica] y a sus dirigentes las garantías y seguridades indispensables para desarrollar su acción proselitista en forma idéntica a las demás agrupaciones políticas. Se concluye más adelante en el informe que "es evidente que el peso de la ley no ha caído sobre los ciudadanos o autoridades que han conculado sus derechos fundamentales y desconocido sus garantías".

34. La información suministrada por los peticionarios también tiende a establecer

que el Estado de Colombia ha tolerado la práctica de persecución contra la Unión Patriótica al no tomar medidas para prevenirla. Primero, la omisión alegada de investigar y sancionar debidamente las acciones contra la Unión Patriótica implica que no se han preventido de manera eficaz las violaciones de los derechos humanos de sus miembros. La impunidad resultante de esa omisión crea una situación propicia para la comisión de abusos adicionales. La Corte así lo ha establecido en varios casos de medidas provisionales en los cuales ordenó la aplicación de medidas eficaces de investigación y sanción "como elemento esencial del deber de protección".

35. Los peticionarios también han alegado que el Gobierno omitió tomar otras medidas eficaces para prevenir la persecución de la Unión Patriótica. La información facilitada por los peticionarios tiende a establecer que en ciertos casos el Estado de Colombia tenía conocimiento de las amenazas pero no tomó las precauciones apropiadas para prevenir la consumación de actos contra la Unión Patriótica. El Informe del Defensor concluyó que algunos casos de masacres que fueron analizados se caracterizaron por la ausencia de garantías antes de la violencia, a pesar de advertencias anteriores sobre el peligro. En los casos de violencia cometida por organizaciones paramilitares, el Informe del Defensor concluyó que en algunas ocasiones "las fuerzas armadas o la policía no hacen presencia en el momento de los atropellos de grupos paramilitares ni los enfrentan".

36. Por lo tanto, la Comisión concluye que los peticionarios han presentado hechos e información que tiende a caracterizar una pauta de persecución política contra la Unión Patriótica y su práctica, con el objetivo de exterminar el grupo y la tolerancia de esa práctica por parte del Estado de Colombia. En el caso Velásquez Rodríguez, la Corte estableció jurisprudencia importante con respecto a los criterios de valoración de los reclamos por violaciones de derechos humanos fundamentados en una pauta o práctica a la luz de las disposiciones de la Convención. La Corte opinó que si se puede demostrar que existió una práctica gubernamental de violaciones graves a los derechos humanos llevada a cabo por el gobierno o al menos tolerada por él, y si la violación alegada en un caso concreto se puede vincular con ella, se determinará que hubo violación en el caso en cuestión.

37. Los peticionarios han presentado listas de personas concretas que presuntamente han sido víctimas de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, atentados de asesinato y amenazas como resultado de la persecución a los miembros de la Unión Patriótica. Los peticionarios han facilitado una certificación que indica que cada una de las víctimas estaba asociada a la Unión

Patriótica.

38. Por lo tanto, la Comisión debe determinar si se ha establecido una pauta y práctica de persecución de los miembros de la Unión Patriótica con la participación o al menos con la tolerancia del Estado colombiano, a la cual estarían vinculadas las víctimas. De ser así, se determinará que hubo violaciones individuales en el caso de las víctimas mencionadas en la lista, lo cual constituiría la concurrencia de los siguientes derechos consagrados en la Convención: el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 3), el derecho a la vida (artículo 4), el derecho a la integridad personal (artículo 5), el derecho a la libertad personal (artículo 7), el derecho a la libertad de asociación (artículo 16), los derechos políticos (artículo 23), el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial (artículos 8 y 25). Por lo tanto, la petición es admisible de conformidad con el artículo 47(b) de la Convención, con fundamento en que los peticionarios han expuesto hechos que caractericen una violación múltiple de la Convención.

B. Conexión entre hechos y víctimas

39. El Estado ha argumentado que el caso es inadmisible en la forma en que ha sido presentado porque no logra establecer una conexión suficiente entre las presuntas violaciones de los derechos de varias personas que permita el trámite conjunto ante la Comisión y que ésta se pronuncie al unísono. El Estado argumenta que el caso entraña "la suma de numerosas comunicaciones individuales sin una conexión necesaria".

40. El Reglamento de la Comisión establece que "[l]a petición que exponga hechos distintos, que se refiera a más de una persona y que podría constituir diversas violaciones sin conexión en el tiempo y el espacio, será desglosada y tramitada en expedientes separados". La Comisión no ha interpretado que esta disposición exija que los hechos, las víctimas y las violaciones presentadas en una petición deban coincidir estrictamente en tiempo y lugar, para que puedan ser tramitadas como un solo caso.

41. Más bien, la Comisión ha tratado casos individuales relacionados con numerosas víctimas que han alegado violaciones de derechos humanos ocurridas en momentos y lugares diferentes, siempre y cuando ellas sostengan que las violaciones han tenido origen en el mismo trato. De ello se infiere que la Comisión puede tratar como un caso único las reclamaciones de varias víctimas que aleguen violaciones resultantes de la aplicación de normas legales o de un

esquema o práctica a cada una de ellas, independientemente del momento o el lugar en que hayan sido sometidas a un trato similar. La Comisión no sólo ha rehusado separar la tramitación de esos casos sino que, además, ha acumulado casos separados que reúnen esas características para tratarlos como un caso único.

42. Habida cuenta de que los peticionarios han presentado hechos para caracterizar que las víctimas en este caso se han visto sujetas a violaciones como parte de un presunto esquema o práctica de persecución política contra los miembros de la Unión Patriótica, existe un vínculo necesario entre las diversas personas y hechos identificados que permite el trámite en conjunto. En virtud de ello el caso es admisible en su presentación actual.

C. Individualización de las víctimas

43. Por otra parte, el Estado ha argumentado que el caso no es admisible en la forma en que ha sido presentado porque está relacionado con un fenómeno amplio que por ende es de una generalidad excesiva. El Estado afirma que la Comisión no tiene jurisdicción para encarar "denuncias genéricas" y que más bien puede examinar casos que han sido "debidamente individualizados".

44. Para respaldar este argumento el Estado cita en primer lugar los requisitos formales enunciados en el artículo 32 del Reglamento de la Comisión en cuyo inciso (b) se dispone que una petición presentada a la Comisión deberá incluir:

una relación del hecho o situación que se denuncia, especificando el lugar y fecha de las violaciones alegadas, y si es posible, el nombre de las víctimas de las mismas, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada.

45. Las listas de víctimas presentadas por los peticionarios en este caso incluyen los nombres de cada una de ellas y la fecha y lugar en que se infringieron los derechos humanos de la presunta víctima, así como una indicación del grupo que se presume responsable de la acción cometida. Por lo tanto, los peticionarios suministraron información que es adecuada para satisfacer los requisitos técnicos enunciados en el artículo 32(b) del Reglamento de la Comisión. La Comisión envió esta información al Gobierno en la forma en que fue presentada por los peticionarios.

46. A continuación el Estado argumenta que la Comisión debe negar la

admisibilidad del caso por su naturaleza "colectiva" y para ello se fundamenta en un precedente establecido por la Comisión con respecto a una serie de reclamaciones que recibió por graves violaciones de los derechos de activistas sindicales de Colombia. Los reclamos de los activistas sindicales aparentemente fueron presentados a la Comisión, en una forma similar a la que han utilizado los peticionarios en el presente caso.

47. La Comisión determinó que no debería tramitar las reclamaciones de los activistas sindicales como un caso único por medio del mecanismo de petición individual porque, en su opinión, el grupo de casos rebasaba la esfera de acción de ese mecanismo. Por lo tanto, la Comisión se limitó a presentar información y sus observaciones con respecto a esos casos en el Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia.

48. No obstante, la Comisión no concluyó que las reclamaciones no podían tramitarse en forma individual con fundamento en el hecho de que la petición era general o colectiva. Más bien, en ese momento la Comisión consideró que el gran número de víctimas y reclamaciones implicaba que era poco adecuada la tramitación de la petición como un caso único en el marco del sistema de peticiones individuales. A pesar de ello, y como ya se ha indicado anteriormente, la Comisión tiene jurisdicción para considerar varias reclamaciones individuales como un caso único, derecho que ha ejercido, siempre y cuando las reclamaciones estén debidamente vinculadas. No existe ninguna disposición de la Convención, o del Estatuto o Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que limite el número de reclamaciones o de víctimas que puedan considerarse de esa manera.

49. La Comisión optó por publicar en el informe especial sobre Colombia sus observaciones relacionadas con las reclamaciones por violaciones de los derechos de activistas sindicales, basándose para ello en la consideración de la alternativa que, en su opinión, sería más favorable para la protección de los derechos humanos consagrados en la Convención. Conforme a las disposiciones del artículo 41 de la Convención, la Comisión tiene varias funciones y atribuciones y decide utilizar una, o más de una, dependiendo de la situación en cuestión y teniendo siempre presente la función general de la Comisión de promover el respeto y la defensa de los derechos humanos. Entre las funciones y atribuciones enunciadas en el artículo 41 figura la facultad de tramitar peticiones individuales y de preparar los estudios o informes que considere aconsejables.

50. La Comisión, tomando en cuenta la naturaleza de la serie de reclamaciones sobre violaciones de los derechos de miembros sindicales y el hecho de que recibió la queja en ocasión de una visita a Colombia, decidió publicar la información en el informe especial sobre el país que resultó de la visita en lugar de tratar el caso por la vía del mecanismo de petición individual. Esta decisión no constituye un precedente que impida la tramitación de la causa actual por conducto del sistema de petición individual.

D. Agotamiento de los recursos internos y del plazo para la presentación de una petición a la Comisión

51. El Estado ha argumentado que el caso actual es inadmisible conforme a lo dispuesto en el artículo 46(1)(a) de la Convención porque no se ha cumplido con el requisito de agotamiento de los recursos de jurisdicción interna. El Estado asimismo arguye que el caso es inadmisible según lo consignado en el artículo 46(1)(b) de la Convención, porque la petición no fue presentada a la Comisión dentro del plazo establecido.

52. Con respecto al agotamiento de los recursos de jurisdicción interna, el Gobierno reitera su argumento de que en este caso la petición no reúne los requisitos formales de admisibilidad, habida cuenta de que no especifica de manera adecuada los detalles de las presuntas violaciones individuales. Como consecuencia, el Gobierno afirma que no se puede establecer el cumplimiento del requisito de agotamiento de los recursos de jurisdicción interna. Por lo tanto, según el Gobierno, la petición no incluye información que indique si se han agotado los recursos de jurisdicción interna o si ha sido imposible hacerlo, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 32(d) del Reglamento de la Comisión.

53. Como indicó anteriormente la Comisión, los peticionarios presentaron listas de las presuntas violaciones con los detalles necesarios, incluidos los nombres de las víctimas y la fecha y lugar en que tuvo lugar cada violación. La Comisión envió dicha información al Gobierno quien, por lo tanto, tiene en su poder datos que le permitirían determinar en qué etapa se encuentran los procedimientos internos que se han iniciado. De hecho, el Informe del Defensor incluyó información sobre los procedimientos que se han iniciado en varios casos individuales.

54. Lo que es aún más importante, la petición y otros escritos presentados por los peticionarios contienen información importante sobre la ineeficacia general de los recursos internos cuando se trata de encarar delitos perpetrados contra la Unión

Patriótica. Esta información es de suma importancia para orientar la decisión de la Comisión en lo que se refiere al agotamiento de los recursos de jurisdicción interna, sin referencia a los intentos individuales de agotarlos. Por lo tanto, se ha cumplido con los requisitos formales de admisibilidad y la Comisión concluye que el Gobierno no fue colocado en una situación de desventaja procesal al argumentarse la cuestión del agotamiento de los recursos de jurisdicción interna.

55. El Estado argumenta, como elemento sustantivo, que en este caso no se han agotado los recursos de jurisdicción interna aplicables y que no se ha establecido una excepción al requisito de agotamiento. Conforme al artículo 46(1)(a) de la Convención, la Comisión no puede declarar admisible un caso a no ser "que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos". En el artículo 46(2) se consignan varias excepciones al requisito de agotamiento de los recursos de jurisdicción interna cuando, como cuestión de hecho o derecho, no existan recursos eficaces, o cuando no se haya permitido el acceso a los recursos o haya habido un retardo en la decisión sobre los mismos. La jurisprudencia de la Corte ha determinado que el Estado que alega el no agotamiento tiene a su cargo el señalamiento de los recursos internos que deben agotarse y de su efectividad".

56. El Estado afirma que el sistema judicial en lo penal dispone de recursos adecuados para las violaciones que alegan los peticionarios. Por ejemplo, el Gobierno hace notar que el Código Penal de Colombia considera al homicidio como un delito penal y dispone sanciones mayores en los casos de homicidio de funcionarios públicos, políticos y candidatos en las elecciones.

57. Los peticionarios han argumentado que el Gobierno no ha descargado su responsabilidad de demostrar que existen recursos internos adecuados y efectivos para encarar la persecución de la Unión Patriótica y que esos recursos no han sido agotados. Por lo tanto, argumentan que corresponde una excepción del requisito de agotamiento de los recursos de jurisdicción interna y que, por ende, no era necesario que las víctimas que figuran en la lista demostraran que han intentado agotarlos.

58. En primer lugar, los peticionarios aseveran que no existen recursos adecuados de jurisdicción interna porque en la legislación colombiana no se establece el delito de genocidio y argumentan que no existe un recurso interno para ese delito que, según alegan, constituye el objeto de este caso.

59. La Comisión ha concluido que los hechos y violaciones alegados en este caso no constituyen, como cuestión de derecho, un delito de genocidio. Por lo tanto, el hecho de que la ley colombiana no considere al genocidio como un delito penal no implica la no existencia de un recurso interno para encarar las violaciones que constituyen el motivo de este caso.

60. No obstante, los peticionarios presentaron información adicional para establecer la ineficacia de los recursos de jurisdicción interna y la consecuente aplicación de una excepción al requisito de agotamiento. Como se ha indicado anteriormente, los peticionarios incluyeron pruebas con la petición que indican que en la fecha en que se presentó la petición, se habían resuelto únicamente diez procedimientos penales relacionados con la violencia contra la Unidad Patriótica y que prácticamente ninguno había dado lugar a la sanción de los responsables. En ninguna ocasión el Gobierno ha alegado la inexactitud de esta información. Durante la tramitación de este caso los peticionarios han continuado presentando a la Comisión listas adicionales de miembros de la Unión Patriótica que han sido ejecutados extrajudicialmente o que han sido víctimas de otro tipo de persecución. Hasta ahora el Gobierno no ha entregado información sobre el éxito de la investigación o el enjuiciamiento de los incidentes graves de persecución contra los miembros de la Unión Patriótica.

61. La Corte ha manifestado con claridad que "el mero hecho de que un recurso interno no produzca un resultado favorable al reclamante no demuestra, por sí solo, la inexistencia...de recursos internos eficaces". No obstante, surge también de la jurisprudencia de la Corte que, cuando un gobierno se ve enfrentado a la alegación de que se han producido numerosas violaciones y hay indicaciones contundentes de que dichas violaciones caen dentro de una pauta de persecución política, puede inferirse que el recurso doméstico es ineficaz si no se ha tenido un porcentaje mínimo de éxito. El hecho de que el Gobierno de Colombia no haya podido culminar con éxito los procedimientos penales de casos relacionados con la Unión Patriótica indica la ineficacia del recurso disponible en el sistema judicial penal del país.

62. Otra evidencia que consta en el expediente corrobora la ineficacia de los procedimientos penales internos como recurso en el caso de la persecución de miembros de la Unión Patriótica. En una audiencia ante la Comisión celebrada el 8 de octubre de 1996, el Director General de la Fiscalía, doctor Armando Sarmiento Mantilla, presentó su testimonio sobre las investigaciones criminales que se realizaron con respecto a la persecución de los miembros de la Unión Patriótica. Manifestó que la Oficina del Fiscal no estaba facultada para investigar los delitos

contra los miembros de la Unión Patriótica, como grupo, porque los hechos ocurrieron en distintos departamentos de Colombia y fueron cometidos por distintos actores. Declaró que la falta de vinculación entre los casos impedía la realización de una investigación conjunta. La incapacidad o negativa de la Oficina del Fiscal de investigar los casos de manera sistemática, a pesar de que la evidencia indica una tendencia de persecución, necesariamente entorpece la eficacia del recurso para iniciar un juicio penal en esta causa.

63. La Corte ha determinado que no es necesario acudir a recursos internos cuando existen de derecho pero no de hecho, como lo demuestra una pauta de ineffectividad de dichos recursos. Los peticionarios han presentado evidencia sustancial que establece una excepción al agotamiento en razón de una pauta de ineffectividad de los recursos internos en los casos de violaciones contra los miembros de la Unión Patriótica. El Gobierno ha tenido la oportunidad de refutar la evidencia y no lo ha hecho. El Gobierno no ha presentado pruebas que demuestren la efectividad de los recursos internos legalmente disponibles.

64. La Corte ha establecido que, en esas circunstancias, se puede rechazar la excepción de un Estado sobre inadmisibilidad por el no agotamiento de los recursos internos. Por lo tanto, la Comisión no acepta la excepción del Estado sobre inadmisibilidad fundada en el no agotamiento de los recursos internos. La Comisión se reserva expresamente su decisión sobre aspectos sustantivos relacionados con recursos judiciales, que podrá guiarse por evidencia posterior que se presente al respecto durante el análisis de los méritos de esta causa.

65. Habida cuenta de que no se han agotado los recursos internos, no se aplica el requisito enunciado en el artículo 46 (1)(b) de la Convención de que la petición sea presentada en un plazo de seis meses, a partir de la fecha de notificación de la decisión definitiva. Por lo tanto, la Comisión rechaza el argumento del Estado de que la petición no cumple con los requisitos técnicos de admisibilidad, porque no incluye información que permita tomar una determinación sobre el plazo de seis meses.

66. La disposición sobre plazos que se aplica en este caso está consignada en el artículo 38(2) del Reglamento de la Comisión, que establece que "...el plazo para la presentación de una petición a la Comisión será un período de tiempo razonable...a partir de la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos".

67. La petición original en este caso se refería a presuntas violaciones de los

derechos de miembros de la Unión Patriótica que ocurrieron entre 1985 y 1993. La petición se presentó el 16 de diciembre de 1993. La Comisión opina que la petición se presentó en un plazo razonable posterior a la perpetración de las presuntas violaciones, habida cuenta de que todas ellas están supuestamente vinculadas por una pauta o práctica de persecución contra los miembros de la Unión Patriótica.

E. Referencia anterior a las violaciones alegadas en el presente caso

68. El Estado ha argumentado que la Comisión debe declarar la inadmisibilidad de este caso porque ya ha encarado alegaciones relacionadas con la persecución política de miembros de la Unión Patriótica. En su Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, la Comisión presentó la información que había recibido sobre los asesinatos sistemáticos de miembros de la Unión Patriótica.

69. Ni la Convención ni el Reglamento de la Comisión requieren que la Comisión declare la inadmisibilidad de un caso porque el objeto del caso se haya planteado anteriormente en un informe general. De hecho, el Reglamento de la Comisión, artículo 19(2)(b) establece, en lo pertinente, que miembros de la Comisión no podrán discutir o decidir un asunto sometido a la consideración de la Comisión sólo "si previamente hubiesen participado, a cualquier título, en alguna decisión sobre los mismos hechos" (énfasis agregado). La discusión de hechos específicos en un informe general sobre un país no constituye una "decisión" sobre dichos hechos, como sí lo constituiría un informe final sobre una petición individual, en la cual se han denunciado los mismos o similares hechos.

70. El artículo 41 de la Convención otorga a la Comisión la atribución de:

...

c. preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones.

...

f. actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 a 51 de esta Convención.

Esas dos atribuciones de la Comisión se otorgan y ejecutan de manera

independiente. El hecho de que la Comisión invoque una de esas atribuciones no debe impedir, y no impide, la utilización de la otra.

71. El Estado parecería querer sugerir que la inclusión de la información sobre la Unión Patriótica en el Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia fue inapropiada, porque la Comisión no utilizó el procedimiento para la presentación de peticiones individuales consignado en la Convención y en el Reglamento de la Comisión. Dado que la atribución de la Comisión de preparar informes generales es independiente de su función de tramitar peticiones individuales, no es necesario aplicar los procedimientos para la tramitación de peticiones individuales en la preparación de los informes generales. De todos modos, la existencia de una falla de procedimiento en la preparación del informe general afectaría únicamente la validez de ese documento y no la admisibilidad del caso actual en el marco del sistema de peticiones individuales.

72. La tramitación de un caso con arreglo al procedimiento de petición individual es más estructurada que la preparación de un informe general, que cumple un papel informativo en vez de adjudicatorio. La tramitación de una petición individual exige que la Comisión siga los procedimientos enunciados en los artículos 44 al 51 de la Convención. La Comisión debe realizar un análisis exhaustivo del caso a los efectos de llegar a conclusiones de hecho y de derecho, conforme a las disposiciones de los artículos 50 y 51 de la Convención.

73. Por lo tanto, la Comisión incluyó conclusiones generales en el Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia relacionadas con la información que había recibido sobre la Unión Patriótica. De manera independiente, y de conformidad con el sistema de petición individual, consideró en detalle los aspectos de derecho pertinentes y la evidencia presentada a los efectos de redactar este informe sobre admisibilidad. Como resultado de ello, las conclusiones de la Comisión en este informe difieren ligeramente de la información general presentada en el Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia. Por ejemplo, en el informe general la Comisión indicó que la información que había recibido sugería que se estaba cometiendo genocidio contra la Unión Patriótica. Una vez realizado el análisis legal, la Comisión ha concluido que la información recibida durante el trámite de la petición individual no tiende a caracterizar el delito de genocidio como cuestión de derecho. Por lo tanto, no puede afirmarse que la información sobre la Unión Patriótica que se incluyó en el informe general sobre el país haya prejuzgado en lo que se refiere a las decisiones que habrá de tomar la Comisión en el caso de conformidad con la tramitación de esta petición individual.

74. Por otra parte, la Comisión es de la opinión de que debe estar en condiciones de incluir información sobre situaciones concretas de derechos humanos en los informes generales relacionados con los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos. La Comisión debe poder incluir información aunque esté relacionada con un caso ya abierto o con uno que podría presentarse en el marco del sistema de peticiones individuales. De otro modo, se vería obligada e excluir de sus informes generales sobre los países la consideración de segmentos enteros del panorama de los derechos humanos en esos países.

75. En la causa actual, la Comisión publicó su Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia antes de haber recibido la petición que activó la tramitación del caso en el marco del sistema de peticiones individuales. La Comisión no podía omitir en su informe la información que había recibido relacionada con alegaciones de grave persecución política y violencia contra la Unión Patriótica con fundamento en el hecho de que se podría presentar posteriormente una petición. Tampoco se puede inferir que la inclusión de ese material conlleve la decisión de no considerar la situación más adelante en el marco del sistema de peticiones individuales.

76. Por último, la Comisión desea señalar que ha admitido y resuelto casos presentados por la vía del sistema de peticiones individuales y que a la vez ha decidido incluir información sobre los temas de los casos en sus informes generales. La falta de objeción ha convertido a estas decisiones repetidas de la Comisión en una práctica aceptada por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos. La Corte también ha indicado que la Comisión puede publicar en sus informes generales información sobre la situación de los derechos humanos y a la vez decidir, o elevar a la Corte, un caso individual que esté relacionado con la misma situación. La Comisión no acepta la excepción del Estado sobre inadmisibilidad fundada en el hecho de que la Comisión ha hecho un análisis previo del caso.

En virtud de lo anterior,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

77. Declarar la admisibilidad del presente caso.

78. Enviar este informe sobre admisibilidad al Estado de Colombia y a los peticionarios.
79. Continuar el análisis de las cuestiones pertinentes que se han definido en este informe, a los efectos de resolver los méritos del caso.
80. Publicar este informe en el Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

(...)

CAPÍTULO V – DESARROLLO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA REGIÓN

En el ejercicio de la competencia consagrada en las disposiciones pertinentes de la Carta de Organización de los Estados Americanos, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, su Estatuto y Reglamento, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, durante más de veinte años ha incluido en su informe anual a la Asamblea General un capítulo sobre la situación de los derechos humanos en varios países. En su informe anual de 1995 la Comisión suspendió esta práctica con el objeto de reexaminar el criterio con el que se seleccionan los países para su inclusión en este ejercicio anual.

A través del tiempo, la Comisión utilizó dicha sección de su informe anual para ofrecer informes complementarios sobre la situación de los derechos humanos en países, sobre los cuales había publicado informes especiales e individuales por país. Estos informes especiales, que examinaban la situación de los derechos humanos en un número crecido de países, fueron usualmente el producto, en parte, de investigaciones realizadas sobre el terreno. El propósito de la Comisión al preparar los informes complementarios para su informe anual era el de proporcionar a la Organización información actualizada sobre la evolución de la situación de los derechos humanos en los países que habían sido objeto de especial atención por parte de la Comisión. Además, la Comisión se sirvió de esta sección para evaluar e informar sobre la aplicación que los Estados miembros hubieran dado a sus diversas recomendaciones. Por otra parte, la sección ofrecía algunas veces el medio oportuno para informar sobre algún acontecimiento que surgiera o estuviera en pleno desarrollo al cierre del ciclo de su informe.

Durante sus 92°, 93° y 94° Períodos de Sesiones, la Comisión examinó su práctica en esta materia, con miras a establecer de nuevo "su costumbre de informar sobre la situación de los derechos humanos en varios Estados miembros de la OEA, una

vez haya tenido la oportunidad de recapacitar sobre sus objetivos y métodos al respecto", como lo indicara su Presidente en su exposición ante la Asamblea General que se celebró en la Ciudad de Panamá, en 1996.

La Comisión se propone introducir un nuevo enfoque para esta sección del informe anual, en el sentido de que en adelante recogerá importantes hechos concretos y de naturaleza jurídica en el campo de los derechos humanos en el Continente, que se ajusten a un criterio bien pre establecido.

CRITERIOS

En este sentido, la Comisión definió cuatro criterios que le permiten identificar a los Estados miembros de la OEA cuyas prácticas en los derechos humanos merecen atención especial y, por ende, deben incluirse en este capítulo.

1. El primer criterio corresponde a aquellos casos de Estados regidos por gobiernos que no han llegado al poder mediante elecciones populares, por el voto secreto, genuino, periódico y libre, según normas internacionalmente aceptadas. La Comisión ha hecho énfasis, en repetidas ocasiones, en la esencialidad de la democracia representativa y de los sistemas constituidos democráticamente para poder lograr el imperio de la ley y el respeto de los derechos humanos. En cuanto a los Estados en los que no se observan los derechos políticos consagrados en la Declaración Americana y la Convención Americana, la Comisión tiene el deber de informar a los demás Estados miembros de la OEA de la situación de las libertades políticas y civiles de sus habitantes.

2. El segundo criterio se relaciona con los Estados donde el libre ejercicio de los derechos consignados en la Convención Americana o la Declaración Americana ha sido en efecto suspendido, en su totalidad o en parte, en virtud de la imposición de medidas excepcionales, tales como el estado de emergencia, el estado de sitio, prontas medidas de seguridad y demás.

3. El tercer criterio, que podría justificar la inclusión en este capítulo de un Estado en particular, tiene aplicación cuando existen pruebas fehacientes de que un Estado comete violaciones masivas y graves de los derechos humanos garantizados en la Convención Americana, la Declaración Americana y demás instrumentos de derechos humanos aplicables. Son motivo de preocupación especial en este caso las violaciones de los derechos que no pueden suspenderse, como las ejecuciones extrajudiciales, la tortura y la desaparición forzada. Por tanto, cuando la Comisión

recibe comunicaciones dignas de crédito denunciando tales violaciones por un Estado en particular, violaciones de las que dan testigo o corroboran los informes o conclusiones de otros organismos intergubernamentales y/u organizaciones nacionales e internacionales reputadas de los derechos humanos, considera que tiene el deber moral y legal de llevar tales situaciones al conocimiento de la Organización y de sus Estados miembros.

4. El cuarto criterio se refiere a los Estados que se encuentran en un proceso de transición de cualquiera de las tres situaciones arriba mencionadas.

EL FUTURO

Además de informar sobre estas situaciones de derechos humanos que satisfacen los criterios arriba indicados, la Comisión pretende en el futuro desarrollar criterios adicionales para poder destacar las medidas tomadas por los gobiernos que demuestren un compromiso con el mejoramiento de la observancia de los derechos humanos. En este sentido, la Comisión busca la cooperación de todos los Estados miembros en la identificación de dichas medidas, a fin de tener el material necesario para preparar esta sección de su informe anual. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión, en distintas secciones de este Informe, da cuenta de los avances positivos que varios Estados del hemisferio han realizado en materia de derechos humanos.

COLOMBIA*

1. En 1996, los órganos del sistema interamericano de derechos humanos prestaron mucha atención a la situación de los derechos humanos en la República de Colombia, tanto en la tramitación de casos individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (la "Comisión") y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la "Corte"), como en el seguimiento de la situación general de los derechos humanos en ese país.

I. Información general sobre la situación en Colombia en 1996

2. Durante 1996, el Estado colombiano realizó esfuerzos importantes para combatir las violaciones de los derechos humanos que ocurren en gran escala en Colombia. Sin embargo, la situación de los derechos humanos continuó siendo muy grave. Según información de la Policía Nacional, los asesinatos políticos y delitos comunes cobraron la vida de 26.710 colombianos en 1996, un aumento de un 5.4 por ciento

comparado con 1995. Fuentes no gubernamentales estiman que el número de muertes violentas puede ser aún más alta, y señalan que aproximadamente unas 3.600 personas fueron asesinadas por razones políticas o ideológicas.

3. Las fuentes no gubernamentales consideran que el 65% de los asesinatos políticos son responsabilidad de las fuerzas armadas y de los grupos paramilitares. Dichas fuente estiman que el número de violaciones cometidas por las fuerzas de seguridad del Estado colombiano descendieron en 1996, constituyendo aproximadamente del 8% al 18% de todos los asesinatos políticos en los cuales los asaltantes pudieron ser identificados. Mientras el número de asesinatos políticos cometidos por las fuerzas del Estado disminuyó, el número de dichas violaciones cometidas por las fuerzas paramilitares aumentó. Según fuentes no gubernamentales, los paramilitares son responsables del 48% al 59% de los asesinatos extrajudiciales por razones políticas. El Defensor del Pueblo en Colombia ha informado que la actividad paramilitar ha aumentado un 62% desde 1992. Estas estadísticas deben ser analizadas en el contexto de graves indicios que vinculan los asesinatos cometidos por los paramilitares con la complicidad de soldados individuales y/o de unidades militares y que tienden a demostrar que el Gobierno no ha procurado adecuadamente controlar a los paramilitares.

4. Los incidentes de "limpieza social" continuaron, incluidos los asaltos y asesinatos contra individuos considerados socialmente indeseables, como los niños de la calle, mendigos y drogadictos. Agentes de seguridad del Estado han aparecido involucrados en algunos de estos actos de violencia.

5. Además de las ejecuciones extrajudiciales, otras formas de violaciones graves de los derechos humanos ocurrieron en gran escala en 1996. Por ejemplo, el Procurador General para los Derechos Humanos estima que, hasta octubre de 1996, miembros de las fuerzas armadas, la policía y el DAS habían cometido 40 desapariciones forzadas. La misma fuente gubernamental informó sobre 462 casos de tortura supuestamente cometidos por las fuerzas de seguridad del Gobierno durante el período de junio de 1995 hasta octubre de 1996.

6. La información detallada en esta sección evidencia que existe en Colombia una situación de violaciones numerosas de los derechos humanos garantizados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la "Convención" o la "Convención Americana"), incluyendo los derechos no derogables. Esta situación, agregada al hecho de que un estado de emergencia fue declarado formalmente en el año 1995 y continuó durante casi todo el año 1996, justifica la preparación de este informe

sobre Colombia para su inclusión en el Informe Anual de la Comisión. La Comisión profundizará su análisis de la situación de los derechos humanos en Colombia durante una visita in loco, la cual será llevada a cabo durante el año 1997, resultando eventualmente en un informe exhaustivo de la Comisión sobre la situación.

II. Avances en el ámbito de los derechos humanos

7. El Estado colombiano adoptó varias medidas importantes en materia de derechos humanos durante 1996. El 5 de julio de 1996, el Congreso de Colombia aprobó la Ley No. 288, que establece un medio para indemnizar a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos en aquellos casos en que organismos internacionales, como la Comisión, hayan concluido que el Estado de Colombia ha incurrido en una violación de los derechos humanos y hayan recomendado el pago de una indemnización.

8. La Ley No. 288 establece un Comité de Ministros y obliga al Gobierno a pagar una indemnización, en todos aquellos casos en que dicho Comité está de acuerdo con la decisión del organismo internacional. Esta indemnización debe proporcionarse aún en aquellos casos en que las víctimas no hayan iniciado un proceso interno para ser indemnizadas. Si el Comité no está de acuerdo con el organismo internacional y, por lo tanto, inicialmente se niega a pagar la indemnización, debe apelar la decisión de ese organismo ante la instancia internacional apropiada, con el fin de obtener una decisión definitiva.

9. El efecto positivo de la Ley No. 288 ya se ha observado en relación con los casos colombianos de derechos humanos ante la Comisión. La legislación ha sido aplicada en varios casos, previamente decididos por la Comisión, en los que se recomendaba una indemnización. También se ha aplicado para permitir una indemnización en un caso presentado a la Comisión, que actualmente se encuentra en procedimiento de solución amistosa.

10. La Comisión considera que la adopción de esta ley es una medida muy importante para proteger los derechos humanos en Colombia. La Comisión insta al Estado de Colombia a que avance todavía más, creando mecanismos efectivos para asegurar el cumplimiento de todas las recomendaciones de la Comisión y otros organismos internacionales de derechos humanos, y no sólo aquellas que recomiendan una indemnización económica. Las recomendaciones de la Comisión generalmente también incluyen un llamamiento para que se realice una

investigación eficaz de la violación y se sancione a aquellos responsables.

11. La Comisión también observó que la Fiscalía General de la Nación, particularmente la Unidad de Derechos Humanos, desempeñó un papel importante y positivo en el ámbito de los derechos humanos en 1996. La Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación está compuesta por un coordinador y un equipo de fiscales cuya identidad es reservada. La Unidad se encarga de casos especialmente graves, relacionados con masacres, asesinatos extrajudiciales, secuestros y desapariciones forzadas. La Unidad adelantó investigaciones penales en varios casos importantes de derechos humanos, incluidos varios casos que la Comisión está estudiando. Los fiscales de la Unidad emitieron numerosas órdenes de detención contra miembros de las fuerzas armadas, grupos paramilitares y otros.

12. La Comisión recibió información indicando que varias instituciones civiles y militares en Colombia sugirieron que la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación debería ser desmantelada. Esta sugerencia parece proceder, en parte, de la presión que se ha ejercido sobre importantes oficiales militares como resultado de las investigaciones realizadas por la Unidad. Además, existen ciertos elementos que cuestionan la necesidad de mantener esta Unidad, puesto que los casos más importantes ya no pertenecen a su jurisdicción debido a la decisión de transferir los casos al sistema judicial militar. La Comisión urge a Colombia que mantenga y continúe apoyando el trabajo de la Unidad de Derechos Humanos.

13. Puesto que la Unidad de Derechos Humanos es un instrumento eficaz, la Comisión sugiere que el Estado defina más detalladamente qué casos deberían ser manejados por esa Unidad. La Comisión recibió información de fuentes no gubernamentales indicando que los criterios utilizados por la Fiscalía General de la Nación, para asignar casos a la Unidad, no eran suficientemente claros.

14. La Comisión ha observado que la acción de tutela, un recurso legal establecido en el artículo 86 de la Constitución de 1991, se ha convertido en una herramienta eficaz para prevenir algunas violaciones de los derechos humanos, y para garantizar el restablecimiento del disfrute efectivo de los derechos consagrados en la misma Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. La acción se caracteriza por ser rápida y amplia, y la Corte Constitucional tiene competencia para revisar aquellas sentencias de tutela de primera y segunda instancia que ameriten su revisión por la máxima autoridad constitucional colombiana. Se ha señalado que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en este

sentido, ha beneficiado a sectores de la sociedad que tradicionalmente no habían tenido acceso a una rápida y eficaz protección por el sistema judicial, tales como son los niños, las mujeres, los trabajadores, y las comunidades indígenas.

15. En 1996, el Gobierno de Colombia aceptó el establecimiento de una oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Bogotá. La oficina se instalará en marzo de 1997. Su mandato incluirá supervisar la situación de los derechos humanos en Colombia, y asistir al Gobierno, a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales en el ámbito de la protección de los derechos humanos. La oficina será dirigida por Almudena Mazarrasa, una ciudadana española que ha ejercido el cargo de embajadora de este país. Conforme al acuerdo con las autoridades colombianas, la oficina permanecerá en Colombia durante un período de 17 meses, que puede ser renovado. Mazarrasa dirigirá un equipo que consiste de cinco expertos en derechos humanos, ciencias políticas y comunicación. Estos expertos no serán colombianos. La Comisión considera que el trabajo de esta oficina es de suma importancia y que la disponibilidad del Gobierno a aceptar la instalación de dicha oficina debería considerarse un indicador importante de la posición del Gobierno en materia de derechos humanos.

16. Otro indicio importante de la actual actitud abierta del Gobierno de Colombia en relación con los derechos humanos es la decisión del Presidente de la República, Ernesto Samper, de dar su anuencia para que la Comisión pueda llevar a cabo una visita in loco durante el año 1997. El Presidente personalmente dio su anuencia para tal propósito durante una entrevista celebrada con una delegación de la Comisión en Bogotá el 14 de febrero de 1997. La decisión del Gobierno de aceptar la presencia de la Comisión en visita in loco fue posteriormente confirmada, por nota diplomática de fecha 19 de febrero de 1997.

III. Tramitación de casos en el sistema interamericano de derechos humanos

17. El 8 de diciembre de 1995, la Corte emitió su sentencia sobre el caso Caballero Santana, presentado por la Comisión contra el Estado de Colombia en 1992. La Corte decidió que el Estado de Colombia era responsable de la desaparición forzada de Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana y que el Estado había por lo tanto violado respecto a las dos víctimas, los derechos a la vida y a la libertad personal reconocidos en los artículos 4 y 7 de la Convención, en conformidad con el artículo 1.1 de ese instrumento. El 29 de enero de 1997, la Corte emitió su sentencia de indemnización en este caso y ordenó al Gobierno de Colombia pagar US \$89.500.00 a los familiares de las dos víctimas.

18. En 1996, la Comisión continuó con la tramitación de casos individuales que se habían presentado ante ésta alegando violaciones de los derechos humanos por parte del Estado colombiano. La Comisión también continuó su actuación en cuatro casos que se encuentran en proceso de solución amistosa. Las partes continúan negociando con la esperanza de alcanzar una solución amistosa en los casos Trujillo (11.007), Los Uvos (11.020), Caloto (11.101) y Villatina (11.141). Una delegación de la Comisión se desplazó a Colombia el 9 de febrero de 1997 para estudiar la situación del proceso de solución amistosa, reunirse con funcionarios del Gobierno y con las víctimas en cada caso, y alentar a las partes a avanzar hacia el objetivo de una solución amistosa. La Comisión quiere agradecer la plena colaboración del Gobierno en la planificación y realización de la visita.

19. Durante 1996, la Comisión se dirigió al Estado de Colombia en cuatro ocasiones solicitando la adopción de medidas cautelares para proteger las vidas e integridad física de personas, conforme al artículo 29 de su Reglamento. Josué Giraldo Cardona, un defensor de los derechos humanos en el Departamento de Meta, que estaba protegido por medidas cautelares de la Comisión emitidas en el año 1995, fue asesinado el 13 de octubre de 1996.

20. Como resultado, el 18 de octubre de 1996 la Comisión solicitó a la Corte que adoptara medidas provisionales en defensa de los otros miembros de la organización de derechos humanos a la que Josué Giraldo había pertenecido, en conformidad con el artículo 63(2) de la Convención. Esas personas también habían estado protegidas por las medidas cautelares de la Comisión. El 29 de octubre de 1996, el Presidente de la Corte ordenó la adopción de medidas provisionales. El 5 de febrero de 1997, en sesión plenaria, la Corte ratificó la decisión de requerir la adopción de medidas provisionales, subrayando especialmente la importancia de investigar con eficacia la muerte de Josué Giraldo como medio de protección.

21. La Comisión expresa su seria preocupación por el hecho de que una persona, a cuyo favor la Comisión había solicitado la aplicación de medidas cautelares, fue asesinada durante el curso del año 1996. La Comisión urge al Estado colombiano a ejecutar las medidas cautelares y provisionales emitidas por la Comisión y la Corte, respectivamente, para garantizar la protección, bajo cualquier circunstancia, de los individuos cobijados por tales medidas.

IV. Características de la situación de los derechos humanos en Colombia en 1996

A. Impunidad y denegación de justicia

22. En 1996, los problemas de la impunidad y la denegación de justicia continuaron siendo importantes en Colombia. En junio de 1996, el Consejo Superior de la Judicatura informó que entre el 97% y 98% de todos los delitos quedan impunes y que el 74% de los delitos no son denunciados. Según información de la Policía Nacional, el 90% de todos los delitos quedan impunes. Los observadores de los derechos humanos afirman que virtualmente el 100% de todos los delitos relacionados con la violación de derechos humanos quedan impunes. La Comisión observó que muchas investigaciones no fueron iniciadas efectivamente hasta mucho tiempo después de que ocurriera la violación y muchas otras se quedaron estancadas años después de haberse iniciado la investigación.

23. El problema de la impunidad se ha visto agravado por las recientes decisiones del Consejo Superior de la Judicatura, las cuales han transferido la jurisdicción de importantes casos de derechos humanos del sistema judicial ordinario al sistema judicial militar. La Comisión ha condenado en muchas ocasiones la jurisdicción militar en Colombia, y en otros países, por no garantizar un recurso efectivo e imparcial en casos de violaciones de derechos humanos consagrados en la Convención, asegurando así la impunidad en dichos casos. En Colombia, específicamente, los tribunales militares han dejado consistentemente sin castigo a los miembros de las fuerzas armadas acusados de cometer violaciones de los derechos humanos. La situación de impunidad y falta de imparcialidad en el fuero militar se convirtió en un problema aún más serio cuando el Congreso colombiano modificó el artículo 221 de la Constitución colombiana, estableciendo que oficiales en servicio activo puedan hacer parte de los tribunales. Esta reforma constitucional tuvo por objeto anular el efecto de una decisión en 1995 de la Corte Constitucional, la cual determinó que sólo podían integrar los tribunales militares los oficiales militares retirados, y no oficiales en servicio activo.

24. El Ministerio de Defensa de Colombia cita estadísticas que indican que el 47.7% de los procesos penales que se llevan a cabo en el sistema judicial militar concluyen con una condena. Sin embargo, esas estadísticas no especifican qué tipo de delitos concluyen en condenas. Se entiende que casi todas estas condenas se refieren a delitos relacionados con el servicio militar, como la deserción y la desobediencia de órdenes directas, mientras los casos de violaciones de derechos humanos procesados en los tribunales militares están protegidos por la impunidad.

25. La Comisión comprende que ciertos delitos verdaderamente relacionados con el servicio militar pueden ser procesados en los tribunales militares, con el debido respeto de las garantías judiciales. De este modo, la Constitución Política de

Colombia estipula en su artículo 221, que los delitos cometidos por miembros de las fuerzas armadas "en servicio activo, y en relación con ese servicio", estarán bajo la jurisdicción de los tribunales militares" (subrayado de la Comisión). La Comisión considera, sin embargo, que la mayoría del Consejo Superior de la Judicatura ha interpretado de forma excesivamente amplia la noción de delitos cometidos en relación con el servicio militar.

26. El 26 de noviembre de 1996, el Consejo Superior de la Judicatura transfirió a la jurisdicción militar el proceso penal presentado contra el General de tres estrellas en retiro Farouk Yanine Díaz. El General Yanine está siendo investigado por su supuesta participación en la organización y apoyo de grupos paramilitares en la región del Magdalena Medio de Colombia en los años 80. El caso específico transferido a la jurisdicción militar implicaba la presunta desaparición forzosa y ejecución extrajudicial de 19 comerciantes en el Magdalena Medio en octubre de 1987. Este caso está actualmente siendo tramitado por la Comisión.

27. Por decisión del 23 de septiembre de 1996, el Consejo Superior de la Judicatura también transfirió a la jurisdicción de los tribunales militares el caso de Los Uvos, uno de los casos actualmente ante la Comisión en proceso de solución amistosa. Ese caso se trata de la ejecución extrajudicial de 19 campesinos, de los cuales 15 viajaban en un autobús local y los otros iban en una motocicleta. Varios militares estuvieron supuestamente involucrados en el incidente.

28. Las interpretaciones que proporcionó la mayoría del Consejo Superior de la Judicatura en la transferencia de casos como estos a los tribunales militares parecen contradecir la jurisprudencia establecida por la Corte Suprema y la Corte Constitucional de Colombia, la cual prevé una jurisdicción mucho más limitada para los tribunales militares y confirma la aplicabilidad de las normas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el sistema interno.

29. La Comisión considera que el Consejo Superior de la Judicatura debería tomar en cuenta en su interpretación de la Constitución y el Código Penal Militar las decisiones de los otros tribunales superiores de Colombia y la jurisprudencia de esta Comisión en cuanto a la compatibilidad de las jurisdicciones militares con la Convención Americana. La tendencia actual del Consejo Superior de la Judicatura de transferir a la jurisdicción militar todos los casos en los que el personal de las fuerzas armadas está involucrado, socava gravemente los esfuerzos que actualmente están realizando otros organismos del Estado colombiano para combatir las violaciones de los derechos humanos.

30. La rama Ejecutiva del Estado en Colombia ha propuesto recientemente reformas relacionadas con el fuero militar. Estas reformas comprenden la creación de una fiscalía militar para investigar y acusar a miembros de las fuerzas armadas, y la separación de los tribunales militares de la cadena de mando. Las reformas también permitirán a una persona afectada participar en los procesos penales militares, como una parte civil del caso, un instrumento eficaz en los procesos penales ordinarios. El Presidente de Colombia reiteró recientemente su apoyo a estas reformas en un discurso ante el cuerpo diplomático en Colombia. La Comisión también considera que estas reformas son favorables y apoya su adopción inmediata, ya que considera que tienen la posibilidad de ayudar a prevenir la impunidad en los procesos militares.

31. Sin embargo, estas reformas no resolverán el problema principal, el cual se presenta cuando los casos de violaciones graves de derechos humanos cometidas con la supuesta participación de los miembros de las fuerzas armadas son procesados en los tribunales militares. La Comisión considera que si no se produce un cambio en la tendencia de tramitar los casos de derechos humanos ante el sistema judicial militar, la reforma del Código Penal Militar debería incluir un lenguaje claro que limite la jurisdicción de los tribunales militares a aquellos delitos verdaderamente cometidos en relación con el servicio militar, y excluya las violaciones de los derechos humanos de esa jurisdicción.

32. La jurisdicción "regional" (anteriormente la jurisdicción "de orden público"), también continuó presentando problemas en materia de derechos humanos en 1996. Los casos relacionados con el tráfico de drogas, el terrorismo, la subversión y el secuestro son considerados bajo este sistema. Los fiscales que investigan estos casos, así como los jueces que los examinan, son anónimos. La identidad de los testigos oculares también es reservada, y otros elementos del derecho a la defensa están gravemente limitados. Las reformas de este sistema han establecido que los jueces ya no pueden basar una condena exclusivamente en la declaración de un testigo anónimo, y que la identidad de los fiscales deberá mantenerse reservada sólo bajo circunstancias especiales. Sin embargo, la Comisión opina que la jurisdicción regional utiliza una estructura que no protege los derechos de debido proceso de los acusados que comparecen ante éste y no garantiza el acceso a la justicia. La Comisión ha criticado los sistemas judiciales "sin rostro" en varias ocasiones, tanto en Colombia como en otros países. El Presidente de Colombia ha propuesto que se analice detenidamente la jurisdicción regional. La Comisión apoya este esfuerzo y llama a Presidente Samper a realizar pasos concretos en relación

con esta cuestión.

B. Propuestas para la reforma constitucional

33. En 1996, el Presidente de Colombia y un grupo de miembros del Congreso presentaron varias propuestas para reformar la Constitución. Las reformas propuestas constituían en realidad contrareformas a los avances consagrados en la Constitución de 1991. Las reformas, la mayoría de las cuales han sido ahora retiradas, provocaron inquietudes serias sobre su compatibilidad con las obligaciones de Colombia bajo la Convención Americana y otros instrumentos de derechos humanos.

34. Las reformas pretendían prevenir que la Corte Constitucional revisara las declaraciones de estados de emergencia, y eliminar las actuales restricciones temporales en relación con dichas declaraciones. Las reformas también hubiesen convertido ciertas medidas de emergencia en leyes permanentes, incluida una medida que autorizaría a los militares a investigar todos los delitos, incluidos aquellos que implican a civiles, incluso en situaciones que no fueran de emergencia. Las reformas también incluían una medida para legalizar la detención preventiva sin una orden judicial, hasta un período de siete días.

35. Además, las reformas pretendían prohibir que los civiles realizaran investigaciones penales y disciplinarias relacionadas con miembros de las fuerzas armadas. Esta reforma hubiese prohibido toda investigación de miembros de las fuerzas armadas y policiales por parte de la Procuraduría General de la Nación o de la Fiscalía General de la Nación. La Comisión observa esa reforma con especial preocupación.

36. Como se mencionaba anteriormente, casi todos los miembros de las fuerzas armadas acusados de haber cometido crímenes son procesados en el fuero militar, el cual no se considera imparcial y ha creado una situación de impunidad para proteger a los militares. Las reformas constitucionales hubiesen impedido que los fiscales civiles pudieran incluso investigar a los miembros de las fuerzas militares y policiales.

37. Similarmente, las reformas hubiesen impedido la revisión disciplinaria de los miembros de las fuerzas armadas por parte de autoridades civiles. Un cambio de este tipo, considerando la extensa jurisdicción del sistema judicial militar y la impunidad que reina en ese sistema, tendría varias consecuencias problemáticas.

En primer lugar, actualmente los procesos disciplinarios civiles sirven a veces para cubrir parcialmente el vacío que dejan los ineficaces procesos penales. De esta manera, como mínimo se aplica alguna sanción contra miembros de las fuerzas armadas que cometen violaciones, aunque esa sanción es a menudo leve en comparación con el abuso cometido. Al prohibir que la Procuraduría General de la Nación revise casos relacionados con los miembros de las fuerzas armadas, se impediría el uso de este mecanismo.

38. En segundo lugar, la Procuraduría General de la Nación actualmente desempeña el importante papel de proporcionar una forma de revisión civil de los procesos penales que se llevan a cabo en los tribunales militares. La Procuraduría General de la Nación tiene jurisdicción para realizar investigaciones disciplinarias y sancionar a los oficiales militares que conducen los procesos penales en forma inapropiada. Esta importante revisión civil de las acciones de los oficiales militares en el sistema judicial militar, dejaría de existir bajo las reformas que se proponían.

V. Tipificación del delito de desaparición forzosa

39. No se establecieron sanciones penales por el delito de desaparición forzada de personas en Colombia en el año 1996. Esta falta de tipificación del delito de desaparición forzosa de personas, es contrario a las normas establecidas en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, firmada por el Gobierno de Colombia pero todavía sin ratificar, especialmente el artículo IV. El Presidente de Colombia declaró recientemente su apoyo a la aprobación de una legislación que tipificaría el delito de desaparición forzada, y a la ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. La Comisión insta al Estado a que avance en este ámbito.

VI. Estados de emergencia

40. En 1996, Colombia fue gobernada bajo un estado de emergencia declarado a finales de octubre de 1995. Se invocaron medidas excepcionales, incluida la denominación de ciertas áreas del país como "zonas de orden público". En esas áreas, la invocación de medidas especiales permitió a las autoridades militares y policiales restringir los derechos de los ciudadanos a la libertad de circulación y de residencia. Además, en esas zonas, las fuerzas armadas tenían autoridad para llevar a cabo allanamientos y detenciones sin una orden judicial. La declaración del estado de emergencia siguió una tendencia en Colombia que ha resultado en la imposición de estados de emergencia en 36 de los últimos 44 años.

41. En 1995, la Corte Constitucional había declarado inconstitucional una declaración previa de estado de emergencia emitida en agosto de 1995. Sin embargo, ese Tribunal no tomó una acción similar contra el estado de emergencia declarado en octubre de 1996 y, en vez de eso, declaró inconstitucional sólo un número específico de medidas.

42. El efecto perjudicial sobre los derechos humanos causado por las medidas especiales de emergencia quedó demostrado entre julio y septiembre de 1995, en la confrontación que ocurrió entre las fuerzas de seguridad y trabajadores rurales que protestaban la fumigación de campos de coca en los Departamentos de Guaviare, Caquetá, Putumayo y Santander del Norte. Según la información recibida por la Comisión de las organizaciones no gubernamentales, las confrontaciones resultaron en la detención arbitraria de más de 400 personas, violencia física contra periodistas, la muerte de varias personas y la subordinación de alcaldes locales y otros funcionarios públicos al control de los comandantes militares en el área.

VII. Paramilitares

43. Los grupos paramilitares, que han sido oficialmente ilegales en Colombia desde 1989, continúan cometiendo graves actos de violencia contra la población civil. Como se menciona anteriormente, aproximadamente el 50% de todos los asesinatos por razones políticas se atribuyen a estos grupos. La Comisión recibió información indicando que en zonas de operación de los grupos paramilitares, como ciertas poblaciones y zonas en Antioquia, éstos cometen ejecuciones extrajudiciales y otra violencia y controlan el movimiento y las actividades de la población civil.

44. Hacia finales de 1996, los grupos paramilitares colombianos celebraron su "Tercera Cumbre Nacional del Movimiento de Autodefensas de Colombia", presuntamente convocada por Carlos Castaño, un reconocido líder paramilitar. La prensa y otros grupos pudieron obtener el informe final preparado durante el evento y, en el pasado, han obtenido otros informes producidos en cumbres paramilitares anteriores.

45. En la Tercera Cumbre, los líderes paramilitares declararon que los familiares y "simpatizantes" de las guerrillas son blancos válidos para la intimidación y el asesinato. Considerando que los grupos paramilitares han dirigido sus asaltos contra personas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y activistas comunitarios, tratándolas de simpatizantes de la guerrilla, es probable que esta declaración sirva de sentencia de muerte para las familias de aquellos que

participan en actividades políticas, sindicales o las relacionadas con los derechos humanos.

46. La Comisión ha recibido información fidedigna de personas y organizaciones del sector privado y público indicando que elementos de las fuerzas armadas colombianas apoyan y colaboran con los grupos paramilitares en sus actividades ilícitas. Por ejemplo, en el caso de Farouk Yanine Díaz, mencionado con anterioridad, la Fiscalía General de la Nación consideró que había suficientes pruebas para acusar al General Yanine Díaz de violaciones de los derechos humanos cometidas en coordinación con grupos paramilitares en el Magdalena Medio. En su Tercera Cumbre Nacional, los grupos paramilitares reconocieron y debatieron sobre su cooperación con las fuerzas de seguridad nacionales. La Comisión otorga la mayor importancia a la información que indica que agentes estatales participan en las actividades de los paramilitares colombianos. Tal información será estudiada detenidamente.

47. El Estado de Colombia tampoco ha actuado de la forma adecuada para controlar a los grupos paramilitares. Un velo de impunidad ha protegido casi completamente a esos grupos y a los miembros de las fuerzas de seguridad supuestamente relacionados con ellos. Los problemas expuestos en relación con el sistema de justicia militar y la interpretación excesivamente amplia de los delitos que deberían ser escuchados en ese sistema es parte del problema.

48. La falta de acción del Ejército colombiano para combatir el fenómeno del paramilitarismo fue denunciada por el Coronel Carlos A. Velásquez. A causa de sus denuncias en este sentido presentadas al Comando del Ejército, el Coronel fue llamado a retiro en noviembre del año 1996. En enero de 1997, el Coronel Velásquez señaló en declaraciones públicas que, "en Urabá no se está luchando contra los paramilitares". El coronel Velásquez se desempeñó como segundo comandante de la Brigada XVII del Ejército con sede en Urabá hasta que fue retirado.

49. Recientemente, autoridades militares colombianas anunciaron medidas para combatir los grupos paramilitares. El 10 de diciembre de 1996, el entonces Ministro de Defensa, Juan Carlos Esguerra, ofreció una recompensa a cambio de información que resultara en la captura de Carlos Castaño. Al mismo tiempo, el Comandante del Ejército Manuel José Bonett, anunció que el Ejército colombiano perseguiría a los escuadrones paramilitares de derecha con el mismo ímpetu con el que persigue a los traficantes de drogas y a las guerrillas.

50. La Comisión valora la intención expresada por el Estado colombiano y estudiará con interés las acciones que se tomen contra los paramilitares, analizando la efectividad de tales acciones en base al alcance de las medidas eficaces adoptadas por el Estado para desarticular estos grupos. En este sentido, la investigación y sanción de los miembros y organizadores de los grupos paramilitares será de vital importancia.

51. En esta coyuntura la Comisión quiere señalar varias dudas que plantea el nuevo plan militar en relación con los paramilitares. Las actividades contra los paramilitares anunciadas por los militares no reconocen ni tampoco se dirigen a los miembros de las fuerzas armadas que pueden participar en estas actividades. Además, a pesar de que el plan militar de acción ofrece una recompensa por la captura de un líder paramilitar conocido, el Gobierno no ha anunciado ninguna otra iniciativa con el fin de capturar a otros líderes paramilitares igualmente reconocidos, como Víctor Carranza.

52. La Comisión también ha observado con preocupación la creación y desarrollo de las Cooperativas de Vigilancia Rural ("CONVIVIR"), entidades que poseen carácter legal. El Decreto No. 0356 de 1994 estableció las CONVIVIR como grupos de individuos particulares armados para apoyar a las fuerzas armadas de Colombia en actividades de inteligencia contra los insurgentes y de otra índole. Los números y la fuerza de las CONVIVIR están aumentando rápidamente. Según el Gobierno, a finales de 1996 el número de grupos existentes de este tipo había aumentado a 450. La Comisión muestra su preocupación por el hecho de que las actividades y la estructura de CONVIVIR no se distinguen fácilmente de aquellas de los grupos paramilitares ilegales, los cuales han sido responsables de numerosas violaciones de derechos humanos. El Defensor del Pueblo de Colombia ya ha indicado que su oficina se opone al programa CONVIVIR, y funcionarios del Gobierno han empezado a recibir quejas sobre las actividades vigilantes de las CONVIVIR.

VIII. Actividades de los grupos armados irregulares

53. Las condiciones extremadamente difíciles causadas por los varios movimientos guerrilleros actuando en Colombia continuó en 1996. Estos grupos cometieron numerosos actos violentos, muchos de los cuales constituyen violaciones de las disposiciones vigentes en materia de derecho humanitario aplicables al conflicto armado interno en Colombia. Estos actos de violencia incluyeron ejecuciones fuera del conflicto armado, secuestros por rescate, el uso indiscriminado de minas terrestres y explosiones de oleoductos. Las guerrillas frecuentemente realizaron

ejecuciones extrajudiciales y otros abusos contra los civiles, sobre la base de que sus víctimas eran informantes de los militares o colaboradores de los grupos paramilitares. Los dos grupos guerrilleros más grandes, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), tuvieron al mando un número estimado de 10.000 a 11.000 guerrillas organizadas en varios frentes.

54. Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos atribuyen aproximadamente el 35% de los asesinatos políticos a las guerrillas. Según los informes policiales, las guerrillas también cometieron la mayoría de los secuestros que ocurrieron durante los tres primeros cuatrimestres de 1996. Las actividades de la guerrilla contribuyen además a la precaria situación de los derechos humanos en Colombia, creando una situación de conflicto armado en el que la violación de los derechos humanos es más probable.

55. A pesar de que la Comisión no tiene competencia, bajo la Convención Americana, para atender casos individuales alegando violaciones de derechos protegidos en la Convención que no impliquen responsabilidad del Estado, la Comisión ha condenado en repetidas ocasiones los abusos cometidos por los grupos guerrilleros en Colombia. En 1996, la Comisión mostró su preocupación en relación con varios eventos que contaron con la participación de grupos armados irregulares en Colombia.

56. El 30 de agosto de 1996, las FARC asaltaron un puesto militar en Las Delicias, en el Departamento de Putumayo. Las guerrillas asesinaron a 29 soldados y se llevaron a 60 de rehenes. El 13 de noviembre, la Comisión emitió un comunicado de prensa indicando que ésta ha defendido frecuentemente la libertad de las personas como una libertad básica. La Comisión llamó públicamente "por razones humanitarias, a que se proceda a dejar en libertad, sanos y salvos, a los soldados del Ejército colombiano a la mayor brevedad posible". A la fecha, los soldados capturados continuaban bajo el control de la guerrilla. Se han presentado pruebas fidedignas que confirman que todavía siguen con vida.

IX. Violaciones de los derechos humanos cometidas contra personas que trabajan en el campo de los derechos humanos, activistas políticos y sindicalistas

57. Los ataques contra personas que trabajan en el campo de los derechos humanos, partidos políticos de alternativa a los tradicionales, autoridades electas a nivel local y sindicalistas continuaron en 1996. Como se menciona anteriormente,

Josué Giraldo Cardona, un defensor de los derechos humanos, fue asesinado en octubre de 1996 a pesar de la solicitud de la Comisión de que el Gobierno implementara medidas precautorias a su favor. Pedro Julio Mahecha Avila, un abogado especializado en derechos humanos que representa a familias campesinas amenazadas por grupos paramilitares en el Departamento de Cesar, ha estado bajo vigilancia por parte de individuos sin identificar que también intentaron encontrar a sus familiares. Yanette Bautista, una abogada que ha dirigido organizaciones nacionales y regionales que se dedican a combatir el fenómeno de la desaparición forzada, ha anunciado que está siendo perseguida y observada por agentes del Gobierno y que cree estar en peligro. Oficiales del Ejército presentaron varias acciones por difamación contra personas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos. El General Bedoya, ahora Comandante de las Fuerzas Armadas, presentó una acción de este tipo contra el Padre Javier Giraldo, director de la Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz, una organización de derechos humanos que ha presentado varios casos ante este organismo. Las organizaciones no gubernamentales informaron que durante los primeros seis meses de 1996, catorce activistas sindicales fueron asesinados en conexión con sus actividades sindicales.

58. La información recibida por la Comisión indica que continúan los asesinatos masivos perpetrados contra el partido político de izquierda Unión Patriótica. El liderazgo de ese partido estima que en 1996 cada dos días fue asesinado un miembro del partido. Pedro Malagón, un diputado del Departamento del Meta y miembro de la Unión Patriótica, fue asesinado el 20 de junio de 1996 en Villavicencio, Departamento del Meta. Josué Giraldo también pertenecía al partido político Unión Patriótica.

59. La Comisión insta al Gobierno de Colombia a que encuentre y adopte medidas de protección eficaces para los individuos que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y otros grupos amenazados. Tradicionalmente, el Gobierno ha proporcionado dos medidas de protección: 1) agentes del Estado armados que sirven de escoltas, y 2) el programa de protección de testigos administrado por la Fiscalía General de la Nación. Ambos métodos de protección presentan dificultades en muchos casos. Frecuentemente existen indicios que sugieren que los miembros de las fuerzas de seguridad de Colombia han participado en la creación de la situación de peligro para la persona que teme por su seguridad. Esa persona, por lo tanto, no desea aceptar una escolta armada que sirve en esas mismas fuerzas de seguridad, particularmente cuando la escolta proviene de las unidades locales de las fuerzas de seguridad ubicadas precisamente en el área donde ha surgido el

peligro.

60. El programa de protección para testigos, por otro lado, fue concebido para proteger a los desertores de organizaciones criminales que acuerdan cooperar con los procesos penales y que temen represalias por parte de sus compañeros delincuentes. El programa, por lo tanto, no satisface las necesidades específicas de las personas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y activistas políticos, los cuales se enfrentan a un tipo de peligro diferente. Además, requiere que la persona protegida abandone su trabajo y comunidad. Dicho desplazamiento implica un sufrimiento adicional inaceptable para aquellas personas que están bajo amenaza. También permite que aquellos que crean la situación de peligro, en un intento de eliminar a defensores de los derechos humanos y/o a la oposición política, tengan éxito. Se logra el objetivo de forzar a las personas amenazadas a que abandonen la comunidad.

61. La Comisión considera positiva la creación de un nuevo programa del Ministerio del Interior, para la protección de aquellas personas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos. El Congreso colombiano legisló este programa de protección con la aprobación de la Ley No. 199 de 1995, pero ésta todavía no ha sido aplicada. En su discurso del 14 de febrero de 1997 ante el cuerpo diplomático, el Presidente de Colombia anunció su compromiso con la ejecución de este programa. La Comisión urge a Presidente Samper a tomar las medidas necesarias para poner en marcha este programa lo antes posible.

62. La Comisión considera que pueden adoptarse otras medidas para crear una situación más segura para aquellas personas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos, los partidos políticos de alternativa y otros grupos similares. El artículo 189(3) de la Constitución de Colombia dispone que el Presidente de Colombia tiene autoridad discrecional para retirar del servicio a miembros de las fuerzas armadas, incluso cuando esos oficiales no han estado sujetos a una sanción penal o disciplinaria. El Gobierno utilizó esta facultad, por ejemplo, para retirar al Coronel Carlos Alfonso Velásquez, después de sus denuncias sobre las omisiones del Ejército en la lucha contra los paramilitares.

63. La Comisión sugiere que en los casos en que existe una situación de peligro para personas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos, y donde hay indicios de que ciertos miembros de las fuerzas armadas han participado en las amenazas contra esas personas o en violaciones previas cometidas contra personas que trabajan con los derechos humanos, el Presidente debería ejercer su autoridad

de suspender a dichas personas del servicio mientras se concluyen los procesos penales y disciplinarios pertinentes. De esta manera, el Gobierno reducirá el peligro al que se enfrentan las personas eminentemente en riesgo y se enviará un mensaje indicando que serán sancionadas futuras violaciones. Este mensaje creará asimismo una situación que conllevará un nivel de menor peligro para aquellos que pretenden realizar trabajos sobre derechos humanos o similares. La Comisión apela al Presidente Samper para que actúe de manera rápida y decisiva en este sentido.

64. La investigación seria y eficaz, y la sanción de los delitos contra personas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos, también proporcionan un método de protección importante. La Corte Interamericana lo ha reconocido en varias de las decisiones que ha tomado recientemente relacionadas con la adopción de medidas provisionales, y en las cuales ha ordenado específicamente a los gobiernos iniciar una investigación como medio de protección.

X. Desplazamiento forzoso interno

65. En octubre de 1996, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos informó que en Colombia están desplazadas 750.000 personas. La Consejería Presidencial también estimó que cada día 195 personas deben abandonar sus hogares debido a la violencia. El Presidente ha mencionado recientemente un número total de 650.000 personas desplazadas. El número de personas desplazadas por año aumentó durante 1995 y 1996. Las organizaciones no gubernamentales han proporcionado información indicando que después del desplazamiento el 11% continúa sin empleo y el 22.5% trabaja en el sector informal. Antes del desplazamiento, el 88% de las personas vivían en casas de propiedad o alquiladas. Después del desplazamiento, más del 52% vive en chozas o jacales en los barrios bajos alrededor de las ciudades grandes y medianas.

66. Los grupos paramilitares parecen haber causado la mayor parte de los desplazamientos forzados durante 1996. El desplazamiento de personas también ocurre debido a las actividades de la guerrilla y de las organizaciones de narcotráfico, así como a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos.

67. Un caso de desplazamiento forzoso muy conocido, que ocurrió en 1996, fue cometido por un grupo paramilitar contra los campesinos que vivían en las tierras de la hacienda Bellacruz, en el Departamento del Cesar. Los campesinos que ocupaban la hacienda creen que estaban ocupando legalmente las tierras de

acuerdo con una decisión de una entidad gubernamental que declaraba que la tierra era propiedad del Estado.

68. El 13 de febrero de 1996, un grupo paramilitar ordenó a las 450 familias que vivían en las tierras de la hacienda Bellacruz que las abandonaran en el plazo de cinco días. Durante los días siguientes, el mismo grupo asaltó a los campesinos, golpeándolos y saqueando y quemando sus hogares. Como resultado, 280 familias abandonaron Bellacruz. En abril, los campesinos desplazados volvieron a Pelaya, el pueblo más cercano a Bellacruz. En abril y mayo, varios residentes del área fueron asesinados, incluido un líder campesino de Bellacruz. La situación de los campesinos desplazados todavía no se ha resuelto. Las órdenes de detención emitidas por la Fiscalía General contra aquellos responsables del desplazamiento violento no han sido ejecutadas.

69. Asimismo, en el Departamento del Guaviare, aproximadamente 30.000 personas abandonaron sus hogares durante julio y agosto debido a las políticas de fumigación contra la droga y la violencia y detenciones resultantes que se describen con anterioridad. Aproximadamente unas 5.000 personas nunca volvieron a sus hogares.

70. En septiembre de 1995, el Gobierno hizo público un documento que contenía directivas legales para la ejecución del Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. El programa empezó a implementarse en enero de 1996. En noviembre del mismo año, más de 3.000 personas habían recibido ayuda a través del programa. Sin embargo, la Comisión ha recibido información indicando que este programa para personas desplazadas no ha recibido el apoyo financiero y político adecuado por parte del Gobierno.

71. La Comisión considera que el desplazamiento forzoso de personas implica una serie de derechos humanos, protegidos en la Convención Americana. La Comisión urge al Gobierno de Colombia a que tome medidas para prevenir, cuando sea posible, el desplazamiento interno forzado de personas, especialmente donde dicho desplazamiento tiene como causa fundamental las acciones de agentes del Estado. La Comisión también subraya la importancia de la creación y aplicación de un programa efectivo, dirigido a la protección y asistencia a las personas que han sido desplazadas.

72. El Gobierno de Colombia se ha mostrado abierto a visitas a Colombia de expertos en el campo del desplazamiento forzado de personas y ha colaborado con

visitas de esta naturaleza. Durante los últimos años, el Gobierno de Colombia aceptó una visita de Francis M. Deng, Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para Personas Desplazadas, y varias visitas llevadas a cabo por la Consulta Permanente sobre Desplazamiento Interior en las Américas, un panel creado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Estos expertos han formulado recomendaciones al Gobierno de Colombia en relación con el desplazamiento forzado de personas. La Comisión expresa su esperanza de que tanto el Gobierno como los expertos den seguimiento a estas recomendaciones.

XI. Indígenas y minorías raciales

73. Los indígenas fueron víctimas de muchas de las violaciones cometidas contra funcionarios electos a nivel local, personas que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y activistas comunitarios, entre otros. En general, las comunidades indígenas fueron víctimas de los actos de violencia que ocurrieron en Colombia en 1996. En mayo y junio de 1996, varios líderes y miembros de la comunidad indígena Zenú en Córdoba fueron asesinados y otros líderes fueron amenazados. La gravedad de la situación llevó a la Comisión a solicitar formalmente al Gobierno de Colombia que adoptara medidas cautelares el 18 de junio de 1996. Las fuerzas del Gobierno frecuentemente trataron a miembros de la población indígena como simpatizantes de la guerrilla, resultando en agresiones contra estas comunidades. Al mismo tiempo, los indígenas frecuentemente son blancos de ataque por parte de la guerrilla.

74. La Constitución de 1991 establece una protección explícita para los derechos fundamentales de los indígenas. La Constitución reconoce la multietnicidad y pluriculturalismo de la sociedad colombiana, y el control de los indígenas sobre sus territorios. También establece una jurisdicción penal y civil especial, basada en las leyes consuetudinarias de las comunidades, dentro de los territorios indígenas. A pesar de los avances importantes consagrados en la Constitución, no todas las protecciones han sido reglamentadas e implementadas cabalmente, y no todas las autoridades gubernamentales tienen el conocimiento necesario de los derechos que deben ser preservados y garantizados, en relación con las poblaciones indígenas.

75. El Estado colombiano ha adoptado recientemente varias medidas para proteger a las poblaciones indígenas. En junio de 1996, el Gobierno emitió dos decretos, creando una comisión de derechos humanos para las comunidades indígenas y una mesa permanente para la concertación con estas comunidades. Estos dos organismos se encargarán de la tarea de preparar y recomendar al Estado políticas

generales concernientes a las poblaciones indígenas, y de prestar asistencia y liderazgo en relación con la resolución de disputas de tierras en las que los pueblos indígenas están involucrados. Los decretos prevén un rol específico para la Comisión para que participe en esas actividades como observadora. La Comisión ha aceptado la invitación con agrado y servirá activamente de observadora en las dos comisiones, dentro de los límites de su competencia.

76. La Corte Constitucional de Colombia también emitió recientemente una importante decisión, haciendo valer los derechos de las poblaciones indígenas en Colombia. El tribunal invocó una disposición de la Constitución de Colombia de 1991, para requerir consultas con la comunidad indígena U'wa antes de que Occidental Petroleum emprenda estudios geológicos en territorio indígena.

77. La población colombiana incluye también una proporción importante de personas de herencia africana, que viven principalmente en los Departamentos del Chocó, Valle del Cauca, Cauca, y Nariño en el Pacífico, y también a lo largo de la costa del Caribe y en los valles de los ríos Magdalena y Cauca. Estos grupos han estado marginados política y económicamente. En 1993, el Congreso colombiano aprobó la Ley 70, reconociendo los derechos étnicos de los afrocolombianos. Sin embargo, se ha avanzado muy poco en cuanto a la ampliación de servicios públicos y el desarrollo económico en el Chocó, y otras regiones predominantemente habitadas por afrocolombianos. El desempleo entre los afrocolombianos alcanza el 76% en algunas áreas.

XII. Conclusiones

78. A pesar de los esfuerzos del Estado colombiano en 1996 por prevenir y remediar las violaciones de los derechos humanos, la situación en que se encuentran éstos continuó siendo sumamente seria. Tan solo el número de las infracciones de los derechos humanos y de otros hechos violentos, demuestra la gravedad del problema. Personas que trabajan en el campo de los derechos humanos y comunidades indígenas fueron víctimas de violencia extrema en 1996, y siguió ocurriendo el desplazamiento interno forzoso. El aumento en las violaciones cometidas por los grupos paramilitares también constituyó un problema grave de derechos humanos, especialmente porque dentro de Colombia e internacionalmente se ha denunciado ampliamente que estos grupos disfrutan del apoyo y participación de miembros de las fuerzas armadas. Al mismo tiempo, los grupos armados irregulares que operan en Colombia, continúan incrementando sus actividades y atropellos del derecho humanitario internacional. Las actuaciones de

estos grupos contribuyeron en forma importante al desplazamiento interno.

79. Los organismos del Estado colombiano no siempre reaccionaron apropiadamente en estas circunstancias. El problema de la impunidad y la denegación de justicia, en general, y el empleo excesivo de la justicia militar, en concreto, fueron componentes importantes de las condiciones negativas de los derechos humanos durante 1996. La reacción del Presidente y el Congreso a esta difícil situación (declaración del estado de emergencia y la propuesta de reformas constitucionales), conllevaron posibles problemas adicionales para los derechos humanos.

80. La Comisión comprende muy bien que Colombia se enfrenta a una situación extremadamente difícil en este momento, y que el Estado colombiano no es responsable internacionalmente de todos los perjuicios causados a sus ciudadanos. Con todo, el Estado de Colombia es responsable tanto de las violaciones de los derechos humanos cometidas por sus agentes actuando prevalidos de los poderes que ostentan por su carácter oficial, aún si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno, como de los actos similares cometidos por personas particulares cuando el Estado tolera o consiente dichos actos. Además, la Comisión observa que, tratándose de grupos o individuales privados que cometen actos ilícitos, el Estado también puede incurrir en responsabilidad internacional si no adopta las medidas necesarias para prevenir dichos actos y/o si no investiga y sanciona como es debido a los responsables de éstos, proveyendo una compensación adecuada a las víctimas.

81. La Comisión ha observado que muchas de las instituciones civiles en Colombia trabajan con ahínco para prevenir la violación de los derechos humanos, y para dar un seguimiento adecuado cuando éstas ocurren. La Comisión apoya firmemente los esfuerzos de estas instituciones en su empeño por mejorar la situación de los derechos humanos en el país. La Comisión seguirá de cerca los esfuerzos que se hagan en este campo, bajo la dirección de varios funcionarios importantes recientemente nombrados por el Gobierno, entre ellos un nuevo Ministro de Defensa, un nuevo Procurador General y un nuevo Defensor de los Derechos Humanos.

82. La Comisión valora la cooperación del Estado colombiano que permite la celebración de una visita in loco de la Comisión a Colombia. La Comisión buscará, por medio de la visita y cualquier otra medida a su disposición, ampliar la cooperación entre la Comisión y el Gobierno y pueblo de Colombia con el propósito

de avanzar en la promoción y protección de los derechos humanos en este país.

XIII. Recomendaciones

83. El Estado de Colombia debería adoptar todas las medidas apropiadas para que se respete el derecho a la vida y demás garantías fundamentales de todos sus ciudadanos. El Estado debería tomar medidas para prevenir que sus agentes cometan abusos y debería proveerles un entrenamiento apropiado sobre la observancia de las normas relacionadas con los derechos humanos y el derecho humanitario. Por otra parte, la Comisión insta al Estado para que combata, desmonte y desarme todos los grupos paramilitares y de autodefensa ilegales. Finalmente, el Estado debería investigar y sancionar a toda persona responsable de cometer violaciones a los derechos.

84. Para combatir la impunidad, deberían recibir apoyo pleno las instituciones civiles encargadas de los procesos disciplinarios y de la persecución penal, así como el Defensor del Pueblo. La Unidad Nacional para los Derechos Humanos de la Fiscalía General debería recibir apoyo especial, ya que ha podido llevar a cabo una labor eficaz. El Estado de Colombia también debería asegurarse de que los casos de violación de los derechos humanos no se ventilen en el fuero militar.

85. La jurisdicción "regional" en Colombia debería modificarse o eliminarse, para extinguir la incompatibilidad que se presenta con la Convención por la falta de garantías judiciales, y por la existencia del sistema de justicia "sin rostro". En lugar del continuo énfasis en el sistema de justicia regional, debería fortalecerse el sistema ordinario de justicia penal, para que pueda ocuparse de delitos de toda naturaleza.

86. El Estado de Colombia debe asegurar la protección, bajo cualquier circunstancia, de las personas en cuyo nombre la Comisión y la Corte, respectivamente, hayan dictado medidas cautelares o medidas provisionales. En general, deberían ser protegidas las actividades legítimas de quienes trabajan en el campo de los derechos humanos, de los partidos políticos de oposición, de funcionarios elegidos, de líderes sindicalistas y demás personas en condiciones similares. La Comisión recomienda específicamente que el programa que se está preparando en el Ministerio del Interior para la protección de los defensores de los derechos humanos se ponga en plena ejecución tan pronto como sea posible. La Comisión recomienda además que el Gobierno suspenda a los miembros de las fuerzas públicas contra quienes existen indicios de responsabilidad en la

persecución de los defensores de los derechos humanos, aunque todavía no hayan llegado a su conclusión final los procesos penales o disciplinarios. Finalmente, las violaciones cometidas contra los defensores de los derechos humanos, activistas políticos y demás deberían ser investigadas rápida y eficazmente.

87. Toda reforma constitucional que se contemple debería procurar retener y consolidar los avances logrados con la Constitución de 1991 en el ámbito de los derechos humanos, y debe tratar de evitar la incompatibilidad con instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos, como la Convención Americana.

88. Debería promulgarse la legislación que tipifique la desaparición forzosa como delito.

89. Deberían tomarse medidas para prevenir, hasta donde sea posible, el desplazamiento forzoso de personas e instaurarse un programa eficaz para la protección y ayuda a las personas desplazadas.

90. La Comisión valora ampliamente la adopción por el Estado de la Ley No. 288, la cual permite la compensación pecuniaria de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos en casos en los cuales órganos internacionales, incluyendo la Comisión, han recomendado una indemnización de esta naturaleza. Colombia debería ampliar el régimen jurídico establecido por la ley 288, a fin de crear mecanismos eficaces que aseguren el cumplimiento con todas las recomendaciones de la Comisión y de otros organismos internacionales de derechos humanos, no sólo aquellas que se refieren a la indemnización pecuniaria.

—
Notas:

* El Comisionado Alvaro Tirado Mejía, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la votación de este informe, conforme al artículo 19 del Reglamento de la Comisión.