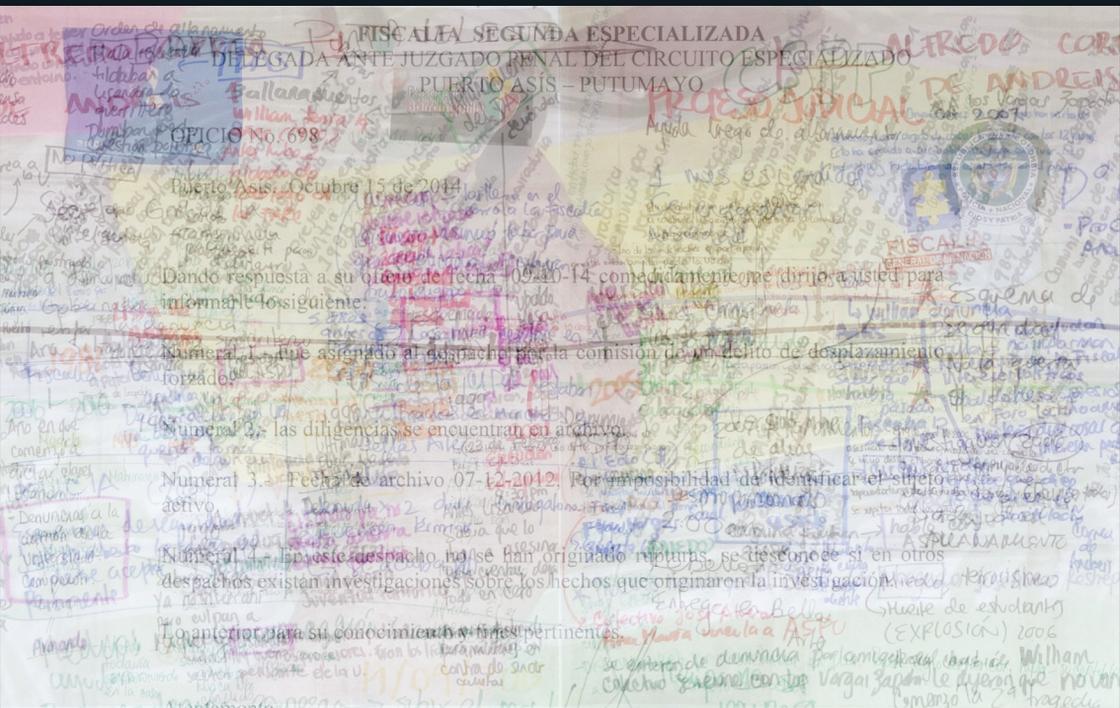


EL DERECHO A LA JUSTICIA COMO GARANTÍA DE NO REPETICIÓN

VOLUMEN I



INFORME DEL CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA



Centro Nacional
de Memoria Histórica

EL DERECHO A LA JUSTICIA COMO GARANTÍA DE NO REPETICIÓN

VOLUMEN I

GRAVES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS:
LUCHAS SOCIALES Y CAMBIOS NORMATIVOS
E INSTITUCIONALES 1985-2012

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA



**EL DERECHO A LA JUSTICIA COMO
GARANTÍA DE NO REPETICIÓN
VOLUMEN 1. GRAVES VIOLACIONES DE
DERECHOS HUMANOS: LUCHAS SOCIALES Y
CAMBIOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES
1985-2012**

Gonzalo Sánchez Gómez
DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO
NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA

Álvaro Córdoba (2012)
Luz Marina Monzón (2013 - 2014)
COORDINACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Juan Fernández Carrasquilla (2012 - 2013)
ASESOR

Andrea Orrego (2012 - 2014)
Jorge Felipe González (2012 - 2014)
Julie Andrea Ortiz (2012)
Natalia Contreras (2012 - 2014)
Armando Reyes (2012 - 2013)
Tania Rodríguez (2014)
Manuel Paez (2014)
Luz María Sánchez (2014)
Viviana Tacha (2014)
Sandra Santa (2014)
EQUIPO INVESTIGACIÓN SENIOR

Karol Pedraza (2012 - 2014)
Lorena Mendoza (2012 - 2013)
Sofía Cabarcas (2012 - 2014)
Juan Santamaría (2014)
Janet Zamora (2014)
EQUIPO INVESTIGACIÓN JUNIOR

**CONSEJO DIRECTIVO
CENTRO NACIONAL DE MEMORIA
HISTÓRICA**

Presidenta

Tatyana Orozco de la Cruz
DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO PARA LA
PROSPERIDAD SOCIAL

Mariana Garcés Córdoba
MINISTRA DE CULTURA

Gina Parody d'Echeona
MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL

Yesid Reyes Alvarado
MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Paula Gaviria Betancur
DIRECTORA DE LA UNIDAD PARA
LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL
A LAS VÍCTIMAS

Kelly Julieth Leal Castillo
Leonardo Favio Benítez Montes
REPRESENTANTES DE VÍCTIMAS

**CENTRO NACIONAL DE MEMORIA
HISTÓRICA**

Gonzalo Sánchez Gómez
DIRECTOR GENERAL

Andrés Fernando Suárez, Patricia Linares
Prieto, María Emma Wills Obregón,
Paula Andrea Ila, Doris Yolanda Ramos Vega,
Germán Augusto Cano Torres y
César Augusto Rincón Vicentes
ASESORES DE DIRECCIÓN

DIRECTORES TÉCNICOS

Camila Medina Arbeláez
DIRECCIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN
DE LA MEMORIA HISTÓRICA

Álvaro Villarraga Sarmiento
DIRECCIÓN DE ACUERDOS DE LA VERDAD

Ana Margoth Guerrero de Otero
DIRECCIÓN DE ARCHIVO DE LOS DERECHOS
HUMANOS

Martha Nubia Bello Albarracín
DIRECCIÓN DE MUSEO DE LA MEMORIA

Janeth Cecilia Camacho Márquez
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

Adriana Correa Mazuera
COORDINACIÓN EQUIPO DE COMUNICACIONES

EL DERECHO A LA JUSTICIA COMO GARANTÍA DE NO REPETICIÓN
VOLUMEN 1. GRAVES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS: LUCHAS SOCIALES
Y CAMBIOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES 1985-2012

ISBN: 978-958-8944-21-0

Primera edición: diciembre de 2015.

Número de páginas: 224

Formato: 15 x 23 cm

Coordinación editorial:

Tatiana Peláez Acevedo

Corrección de estilo:

Cometa Global Cooperativa Multiactiva

Equipo de trabajo conformado por Nelson Amaya, Juan Claudio López, María Teresa Ropaín, María del Pilar Sosa y Mariela Zuluaga

Diseño y diagramación:

Leidy Sánchez

Fotografías:

Portada: © El Velo. Collage composición: Constanza Ramírez.

Impresión:

Imprenta Nacional de Colombia

© Centro Nacional de Memoria Histórica

Carrera 6 N° 35 – 29

PBX: (571) 796 5060

comunicaciones@centrodememoriahistorica.gov.co

www.centrodememoriahistorica.gov.co

Bogotá D.C. – Colombia

Impreso en Colombia. *Printed in Colombia*

Queda hecho el depósito legal.

Cómo citar:

Centro Nacional de Memoria Histórica, *El derecho a la justicia como garantía de no repetición. Volumen 1. Graves violaciones de derechos humanos, luchas sociales y cambios normativos e institucionales 1985-2012*, Bogotá, CNMH, 2015.

Este informe es de carácter público. Puede ser reproducido, copiado, distribuido y divulgado siempre y cuando no se altere su contenido, se cite la fuente y/o en cualquier caso, se disponga la autorización del Centro Nacional de Memoria Histórica como titular de los derechos morales y patrimoniales de esta publicación.

Centro Nacional de Memoria Histórica

El derecho a la justicia como garantía de no repetición / Centro Nacional de Memoria Histórica. – Bogotá : Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016.

816 páginas ; 23 cm. – (Informes de investigación)

ISBN 978-958-8944-20-3

1. Derecho a la justicia - Colombia 2. Administración de justicia - Colombia 3. Víctimas del conflicto armado - Colombia I. Tít. II. Serie.

323.4 cd 21 ed.

A1526246

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN. REFLEXIONES GENERALES ALREDEDOR DE LA CONSTRUCCIÓN Y SENTIDO DE CADA UNA DE LAS PARTES DEL INFORME.....	11
1. EL ESTADO DE SITIO, LAS RECLAMACIONES DE LAS VÍCTIMAS Y EL DERECHO A LA JUSTICIA EN LA EXCEPCIÓN (1985–1990) ...	15
1.1. LOS INICIOS DE UNA LUCHA: LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS ARTICULA LAS DEMANDAS DE JUSTICIA	20
1.1.1. La nueva agenda del movimiento social: articulación de los derechos humanos y la paz	20
1.1.2. La búsqueda de justicia se estructura: el surgimiento de las primeras organizaciones de víctimas y de derechos humanos en el país	23
1.1.3. Los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos: herramientas para la búsqueda y exigibilidad de satisfacción del derecho a la justicia	32
1.2. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO: EL DERECHO A LA JUSTICIA EN LOS LABERINTOS DE LA EXCEPCIÓN.....	36
1.2.1. Intentos por limitar la justicia de excepción de la jurisdicción penal militar.....	37

1.2.2. La prolongación de la justicia de excepción a través de nuevos modelos de proceso penal: jurisdicción de orden público o “justicia sin rostro”	43
1.2.3. El derecho a la justicia de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos	45
2. LA RENOVACIÓN CONSTITUCIONAL, LA LUCHA POR LA JUSTICIA Y LOS MECANISMOS PARA LA BÚSQUEDA DE LA SATISFACCIÓN DEL DERECHO A LA JUSTICIA (1991-2004)	53
2.1. LA LUCHA POR LOS DERECHOS HUMANOS SE FORTALECE: MOVILIZACIONES POLÍTICAS Y LEGALES POR LA JUSTICIA Y CONTRA LA IMPUNIDAD.....	58
2.1.1. Efervescencia de la causa de defensa de los derechos humanos: las víctimas fortalecen su organización y se movilizan	60
2.1.2. Se fortalece la movilización por la justicia	72
2.1.3. El derecho a defender los derechos humanos	76
2.2. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO: ENTRE LA NORMALIZACIÓN DE LA EXCEPCIÓN Y EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS	79
2.2.1. La Corte Constitucional y la Acción de Tutela.....	81
2.2.2. Normalización de la justicia de excepción.....	84
2.2.3. Los debates y tensiones en torno a la jurisdicción penal militar.....	88
2.2.4. Hacia la modernización de la investigación criminal: la puesta en marcha de la Fiscalía General de la Nación y los ajustes a la Procuraduría.....	94
2.2.5. Los primeros pasos hacia el reconocimiento de los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos.....	101

3. VÍCTIMAS Y ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS EN BUSCA DE INCIDIR EN LA SATISFACCIÓN DEL DERECHO A LA JUSTICIA Y EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MODELO DE JUSTICIA TRANSICIONAL (2005–2012)	107
3.1. LA AFIRMACIÓN DE UNA LUCHA. LAS MOVILIZACIONES POR LA JUSTICIA SE DINAMIZAN Y SE EXPANDEN.....	115
3.1.1. La movilización jurídica se posiciona y amplía su perspectiva en la exigencia de satisfacción del derecho a la justicia	117
3.1.2. Las víctimas se fortalecen como sujeto político	131
3.1.3. El movimiento de derechos humanos articula su incidencia política: luchas por la justicia en un ambiente adverso	147
3.2. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO: ENTRE EL PROTAGONISMO DISCURSIVO DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS Y LAS DIFICULTADES PARA SU SATISFACCIÓN	157
3.2.1. La introducción del sistema penal acusatorio	159
3.2.2. Mecanismos e instituciones creados para mejorar la investigación del delito de desaparición forzada	163
3.2.3. Los derechos de las víctimas en el campo de la pretendida justicia transicional: la implementación del modelo de Justicia y Paz.....	165
3.2.4. Las nuevas tensiones en torno a la jurisdicción penal militar.....	178
 A MODO DE SÍNTESIS.....	 183
 REFERENCIAS.....	 185

INTRODUCCIÓN

REFLEXIONES GENERALES ALREDEDOR DE LA CONSTRUCCIÓN Y SENTIDO DE CADA UNA DE LAS PARTES DEL INFORME

Las luchas por la justicia y contra la impunidad en casos de violaciones de derechos humanos tienen una larga historia en Colombia. No solo porque la continuidad de la violencia ha provocado la exigencia constante de investigación y sanción de sus responsables, sino porque el significado y contenido mismo de la justicia ha estado en permanente disputa. De esta manera, el derecho a la justicia de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos como concepto y como práctica no ha sido estático. Por el contrario, ha tenido en el país una trayectoria cruzada por las dinámicas políticas y sociales de distintos momentos históricos, por las transformaciones que ha sufrido el Estado colombiano en medio del conflicto armado, y por las reivindicaciones que han abanderado distintos sectores sociales y políticos, entre los que sobresalen las víctimas y sus familiares, para impedir el olvido de los crímenes cometidos en desarrollo de la guerra.

La reconstrucción, desde una perspectiva histórica, se justifica en la medida en que el derecho a la justicia que tienen las víctimas de violaciones de derechos humanos no ha existido siempre tal como lo conocemos hoy en día, y su construcción permanente, que aún no ha encontrado feliz término en la práctica ni en la

teoría, hace parte relevante de la historia de la violencia social y política del país. En términos generales, desde el punto de vista de la eficacia del aparato judicial, la respuesta que el Estado colombiano ha ofrecido tanto a la sociedad como a las víctimas ha sido insuficiente, y las cifras de impunidad así lo prueban. Sin embargo, es importante señalar que, aunque insuficientes, sí ha habido respuestas que han transformado tanto el concepto de justicia como la experiencia de las víctimas en su interacción concreta con la justicia. El Estado, en la dinámica y dialéctica de las luchas y resistencias de las víctimas, ha introducido a lo largo del tiempo diferentes mecanismos e instrumentos que en ocasiones han hecho frente a las demandas de las víctimas y sus familiares, y en otras a intereses que se alejan del sentir de las víctimas.

La mirada del segundo volumen orientó la indagación de la manera como las víctimas en los casos documentados buscaron, construyeron y enfrentaron caminos de búsqueda de la justicia. Sus relatos fueron dilucidando que aunque en las primeras aproximaciones algunos familiares expresaron no haber logrado incidir en las autoridades para obtener una efectiva búsqueda de justicia en sus casos, el proceso de diálogo establecido y las dinámicas construidas permitieron reconocer las maneras como habían sorteado las dificultades y retos, siendo verdaderos agentes de construcción de caminos de búsqueda de justicia. Por ello, se reconocieron en los relatos dos escenarios donde tiene lugar la lucha de las víctimas: el de la búsqueda de justicia —bajo el control en sus métodos, tiempos y estrategias— y el de satisfacción del derecho a la justicia —bajo el control en los tiempos, formas y objetivos de las autoridades y el sistema judicial—. La diferenciación de estos dos escenarios se hace a partir del reconocimiento de la agencia que tienen las víctimas en la exigibilidad de sus derechos y su capacidad de *actuar* bajo la perspectiva planteada por Hannah Arendt.

La acción, hasta donde se compromete en establecer y preservar los cuerpos políticos, crea la condición para el recuerdo, esto es, para la historia. (...) la acción mantiene la más estrecha relación con la condición humana de la natalidad; el nuevo comienzo in-

herente al nacimiento se deja sentir en el mundo solo porque el recién llegado posee la capacidad de empezar de nuevo, es decir, de *actuar*. En este sentido de iniciativa, un elemento de acción, y por lo tanto de natalidad, es inherente a todas las actividades humanas. Más aún, ya que la acción es la actividad política por excelencia, la natalidad, y no la mortalidad, puede ser la categoría central del pensamiento político, diferenciado del metafísico (Arendt, 1996).

En efecto, al transmitir su experiencia, las personas que participaron en la investigación fueron mostrando que el escenario judicial no solo les era lejano por distintas razones y circunstancias, sino que sus luchas se habían tenido que ubicar en escenarios alternativos en donde buscaron construir estrategias, alianzas y canales de comunicación de sus reclamos, exigencias y también de reivindicación de la memoria de sus seres queridos. En esta experiencia fueron abriendo caminos que, en algunos casos, tendrían incidencia en la construcción de mecanismos o herramientas legales para enfrentar las situaciones que vivieron y en otros, serían movilizados de otras iniciativas de personas que se encontraban en similares circunstancias.

La importancia de visualizar estos dos escenarios es hacer mucho más comprensivo el análisis de la experiencia de las víctimas en su relación con la justicia. Por una parte, el derecho a la justicia que debe satisfacer el Estado y sus autoridades —mediante procedimientos que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, la identificación, investigación, juzgamiento y sanción de los responsables y partícipes, así como la reparación integral— mantiene brechas de distinto orden en su relación con las víctimas, las cuales limitan de manera importante la experiencia de satisfacción debida. Por otra, las víctimas emprenden la búsqueda de la justicia para saber qué pasó, por qué, quién lo hizo, y para que se conozca quién era su ser querido y se reconozca la ilegitimidad o se reproche lo sucedido. Esto tiene lugar en un espacio que se desarrolla y se construye día a día a los ritmos de las víctimas, en sus tiempos, y corresponde a las necesidades por ellas identificadas. Es decir, es un espacio que está bajo el control de las víctimas, donde la

construcción de experiencias y de aprendizajes es inmenso y es un potencial de enriquecimiento y efectividad para la acción de las autoridades en dirección al cumplimiento de su deber de satisfacción del derecho a la justicia.

La satisfacción del derecho a la justicia avoca a las víctimas a escenarios, circunstancias y situaciones que, en general, se constituyen en brechas graves que les impiden poder construir una experiencia de satisfacción: El lenguaje en que se consolida todo el modelo de administración de justicia desde la misma forma en que se redactan las normas; la manera como se construyen las decisiones judiciales; la forma como se las comunica a los destinatarios; las lógicas de la estructura del proceso judicial, en tiempos, momentos y expectativas que no coinciden con las de las víctimas; las formalidades que se imponen como fines en sí mismas, excluyendo las posibilidades de participación de las víctimas en cuanto a la oportunidad de exponer sus expectativas, sus perspectivas, sus necesidades y su interés en los resultados de las acciones desarrolladas por el Estado; la distancia física de las instalaciones de las autoridades judiciales, unida a la precariedad de recursos y las dificultades de tiempos de las víctimas. Son estos factores que impiden, en muchos casos, dar cuenta de una experiencia concreta de satisfacción del derecho a la justicia para las víctimas, aun si la acción del Estado resulta fructífera en cuanto a resultados de sanción a los responsables. Circunstancia esta última que termina representando un resultado positivo para la administración de justicia, pero uno inexistente o insuficiente para las víctimas al haber estado excluidas y marginadas del proceso que lleva a esos resultados, lo que deriva principalmente en que las decisiones no dan respuestas a preguntas y expectativas centrales en la búsqueda de justicia de las víctimas.

Existe otro grupo de circunstancias que alejan a las víctimas de la respuesta del Estado en materia de satisfacción del derecho a la justicia y tienen que ver con contextos propios de cierto tipo de violaciones de derechos humanos, como la tortura y la violencia sexual, donde las víctimas sobreviven a las mismas enfrentando dificultades como la no credibilidad, o la imposibilidad de obtener las pruebas, por la misma forma en que se ejecuta el delito.

1

**EL ESTADO DE SITIO, LAS RECLAMACIONES
DE LAS VÍCTIMAS Y EL DERECHO
A LA JUSTICIA EN LA EXCEPCIÓN
(1985–1990)**

El año 1985 dejó para la memoria de la sociedad colombiana una de las imágenes más impactantes de su historia: un tanque del Ejército derrumbando las puertas del Palacio de Justicia, tras la toma realizada por 35 guerrilleros del M-19. La imagen es impactante por sí misma, pero también por la contundencia y potencia expresiva con la que logra representar dos de los rasgos más prominentes del Estado de ese entonces, en relación con las condiciones en que debía satisfacerse el derecho a la justicia.

La imagen del tanque irrumpiendo en el Palacio representa el nivel de autonomía que había alcanzado la Fuerza Pública en el manejo de los asuntos de orden público, gestada desde la década de los sesenta bajo la aplicación de la Doctrina de la Seguridad Nacional e institucionalizada bajo la legislación del estado de sitio, cuya máxima expresión normativa fue el Estatuto de Seguridad expedido en 1978 por el gobierno de Julio César Turbay Ayala (Cabarcas, 2011, página 19 y siguientes).

En contraste, la imagen del Palacio en llamas simboliza la debilidad y vulnerabilidad del sistema judicial responsable de la satisfacción del derecho a la justicia, así como sus dificult-

tades para enfrentar las diversas fuentes de la violencia y sus actores. Según los estimativos del gobierno de Virgilio Barco Vargas, solo el 20 por ciento de los crímenes llegaban al conocimiento de las autoridades, y de estos solo el 4 por ciento obtenía una sentencia (Tirado, 1989, páginas 66-67). Se trataba, además, de un sistema asediado él mismo por la violencia: entre 1979 y 1991, 290 personas en cumplimiento de funciones judiciales fueron asesinadas; y en una encuesta realizada en 1987, 25,4 por ciento de los jueces y juezas manifestaron haber sido objeto de amenazas, de manera directa o contra sus familiares, en razón del ejercicio de las funciones jurisdiccionales a su cargo (Vélez, Gómez de León y Giraldo, 1987, página 69). La masacre de La Rochela, perpetrada el 18 de enero de 1989 en contra de la comisión de funcionarios judiciales que investigaba, entre otros hechos, la desaparición forzada de 19 comerciantes en la región del Magdalena Medio, fue otro de los episodios emblemáticos y representativos de la problemática situación que el sistema judicial afrontaba durante este periodo (CNRR/GMH, 2010).

En el lustro posterior a la Toma del Palacio de Justicia, la violencia contra la población civil se intensificó de modo dramático. En 1986, se duplicaron los asesinatos políticos y las desapariciones forzadas con respecto a lo ocurrido en 1985, y después de 1986 las cifras continuaron en aumento año tras año (ver Recuadro 1).

1. En 1985 se reportaron 630 homicidios políticos, mientras que en 1986 la cifra ascendió a 1.387. En los años siguientes continuó el aumento, pues se reportaron 1.651 en 1987, 2.738 en 1988, 1.978 en 1989 y 2.007 en 1990. Por su parte, las desapariciones pasaron de 82 en 1985 a 191 en 1986. Aunque en 1987 y 1989 hubo una leve reducción —pues se reportaron 109 y 137 desapariciones, respectivamente—, en los dos años siguientes las cifras estuvieron por encima, con el registro de 210 desapariciones en 1988 y 217 en 1989 (Comisión Colombiana de Juristas, 1996, página 3).

Solo en 1988 los grupos paramilitares perpetraron al menos 27 masacres (cuatro o más víctimas). En cinco de ellas fueron asesinadas en promedio más de 20 personas (Comisión Andina de Juristas, 1990, páginas 201-203) (ver Recuadro 2). En estos años también tuvo lugar el asesinato sistemático de militantes, lideresas y líderes de la Unión Patriótica, partido político que apenas se había constituido jurídicamente en 1986 en virtud del acuerdo celebrado entre el gobierno y las FARC (CIDH, 1997). Jaime Pardo Leal y Bernardo Jaramillo Ossa, ambos candidatos presidenciales de este partido, fueron asesinados, en octubre de 1987 y en marzo de 1990, respectivamente. A sus muertes se sumaron los asesinatos de ocho congresistas, 13 diputados, 70 concejales, 11 alcaldes y muchos militantes de este partido (GMH, 2013, página 142). Igualmente durante este periodo fueron asesinados activistas sociales y de derechos humanos, entre otros, Héctor Abad Gómez y Leonardo Betancur Taborda, dirigentes del Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos de Medellín, en agosto de 1987; y en 1990, tras la desmovilización del M-19, fue asesinado Carlos Pizarro Leongómez.

2. En el transcurso de 1988 se cometieron las masacres de Honduras y La Negra (Urabá, Antioquia) con 30 víctimas; la de Punta Coquitos (Turbo, Antioquia) que dejó 20 víctimas, la de La Mejor Esquina (Sur de Córdoba) con 28 víctimas; la de Caño Sibao (municipio El Castillo, Meta), con 17 víctimas; y la de Segovia (Antioquia), con 46 víctimas (Grupo de Memoria Histórica, 2013, página 51).

Un elemento de análisis que debe tomarse en cuenta en el contexto descrito es la influencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional en las Fuerzas Militares, según la cual “la guerrilla [era] apenas un apéndice de la subversión” (Zafra, 1987, página 39). Por lo tanto, para el Estado el mayor peligro provenía de la denominada guerra política, entendida como el conjunto de acciones subversivas orientadas a obtener la simpatía y apoyo de las masas.

Asociada a esta doctrina se construyó la noción de *enemigo interno*, que fue precisamente la que terminó definiendo el blanco de la guerra sucia que se desató a finales de los años ochenta. Esta guerra sucia se dio en un contexto de abierto reconocimiento de la legitimidad de la conformación de grupos de autodefensa por parte de altos miembros del Estado¹, así como de la existencia de un marco legal que permitía la participación de civiles armados en acciones militares². Así, en 1987 se aprobó el *Reglamento de combate contraguerrillas* (Manual EJC-3-10), que reconocía el apoyo de las Juntas de Autodefensa en la lucha contrainsurgente (GMH, 2013, página 139). Pero además de eso, para la época había evidencias de la participación de militares en los grupos paramilitares. Según el informe de la Procuraduría General de la Nación sobre el grupo paramilitar “Muerte a Secuestradores MAS”, presentado en febrero de 1983, de los 163 miembros de ese grupo, 59 eran integrantes de las Fuerzas Armadas (Procuraduría General de la Nación, 1987, página 169). Solo en 1989 el gobierno de Virgilio Barco ordenó enfrentar a los grupos paramilitares, constituyendo para tal efecto un cuerpo especial armado³. Igualmente el Gobierno suspendió, mientras durara la perturbación del orden público, las normas que favorecieron la conformación

1 En 1987, el General Rafael Zamudio, entonces Ministro de Defensa, defendió el derecho de autodefensa en un debate sobre los grupos paramilitares en la Cámara de Representantes. En esa oportunidad afirmó que “Cada cual puede apelar al legítimo derecho de defensa y, si las comunidades se organizan, hay que mirarlo desde el punto de vista que lo hacen para proteger sus bienes y sus vidas” (Citado en Gallón, 2013, página 39).

2 El Decreto 3398 de 1965 por el cual se organizó la defensa nacional y cuyas disposiciones fueron convertidas en legislación permanente mediante la Ley 48 de 1968, establecía que todos los colombianos podrían “ser utilizados por el Gobierno en actividades y trabajos con los cuales contribuyan al restablecimiento de la normalidad” (Artículo 25), y disponía además que el Ministerio de Defensa podría “amparar, cuando lo estime conveniente, como de propiedad particular, armas que estén consideradas como de uso privativo de las Fuerzas Armadas” (Artículo 33, párrafo 3).

3 El Decreto 814 de 1989 creó el “Cuerpo Especial Armado encargado de cumplir misiones de orden público contra los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o grupos de autodefensa o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares”.

de grupos paramilitares⁴. Sobre este mismo aspecto se pronunció la Corte Suprema de Justicia (CSJ, Sentencia 022/1989, mayo 25) declarando inconstitucional parte del marco normativo que favorecía la conformación de estos grupos. En concreto, dispuso retirar del ordenamiento jurídico el parágrafo 3 del artículo 33 del Decreto 3398 de 1965.

A la intensa violencia contra militantes de izquierda en el marco de la guerra sucia que también impactó el proceso de negociación del gobierno con las FARC (Colombia, Defensoría del Pueblo, 1992), se sumó la violencia desatada por las guerrillas, particularmente de las FARC, tras la ruptura de las negociaciones y de la tregua en 1987, así como la violencia derivada del Cartel de Medellín con atentados terroristas y ataques contra dirigentes políticos y altos funcionarios del Estado. Solo en 1989 el Cartel ejecutó tres atentados de gran magnitud: el carro bomba contra el edificio del DAS, el dirigido contra el periódico *El Espectador* y el del avión de Avianca. Entre los asesinatos se cuentan el del Procurador General de la Nación, Carlos Mauro Hoyos, en enero de 1988; el de Luis Carlos Galán, candidato presidencial por el Partido Liberal, en agosto de 1989; y el de los ministros de justicia Rodrigo Lara Bonilla, en 1984, y Enrique Low Murtra, en 1990, a los cuales debe sumarse el frustrado atentado contra el también ministro de justicia, Enrique Parejo González, en 1987 (GMH, 2013, página 145).

En medio de este contexto de violencia y de las violaciones sistemáticas de los derechos y libertades de las personas, emergió la lucha por la justicia por parte de las víctimas, familiares y organizaciones de derechos humanos. Y ese contexto determinó, además, buena parte de las actuaciones del Estado, las cuales impactaron de distintas maneras las posibilidades u obstáculos de satisfacción efectiva del derecho a la justicia de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos.

4 El Decreto 815 de 1989 ordenó suspender las disposiciones del Decreto 3398 de 1965 que permitían la participación de particulares en acciones para la defensa nacional y que autorizaban el porte de armas de uso privativo de las fuerzas armadas por parte de civiles, específicamente en el parágrafo tercero del artículo 33 y en el artículo 25.

1.1. LOS INICIOS DE UNA LUCHA: LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS ARTICULA LAS DEMANDAS DE JUSTICIA

Los últimos años de la década del ochenta fueron aciagos para los derechos humanos en Colombia. No solo porque en ese periodo se incrementó la violencia política sino porque, para ese entonces, no existían los instrumentos jurídicos actuales para incidir y de alguna manera poner algunos frenos al ejercicio abusivo del poder. El discurso de los derechos humanos, como teoría y como práctica, estaba apenas en ascenso, y el movimiento social se estaba empezando a articular alrededor de causas que tenían como eje de acción la exigencia de justicia y la defensa de derechos humanos en general. Este camino lo abrieron precisamente las víctimas de la violencia, quienes junto con líderes, lideresas y profesionales comprometidos con causas sociales, cimentaron las bases de lo que en los años siguientes iría conformando organizaciones de la sociedad civil de los derechos humanos que, ya desde sus orígenes, sin muchos instrumentos a la mano y ciertamente en un contexto adverso, fue determinante para el impulso de la inclusión, dentro del sistema jurídico, de los mecanismos de defensa de derechos con los que se cuenta hoy día.

1.1.1. La nueva agenda del movimiento social: articulación de los derechos humanos y la paz

Las nociones de enemigo interno y de guerra política a las que se hizo mención previamente, tuvieron como finalidad atacar la acción colectiva. La línea difusa que la Doctrina de Seguridad Nacional trazó entre los grupos rebeldes alzados en armas y las “masas” mediante las cuales, según esta doctrina, supuestamente operaba la subversión, condujo a la criminalización y contención de las luchas sociales que se venían dando en Colombia desde los años sesenta⁵. Aunque para la década de los ochenta las luchas cívicas

5 La realización del paro cívico nacional de septiembre de 1977 fue la justificación del Estado para la expedición del denominado Estatuto de Seguridad (1978).

cas⁶ fueron protagonistas de la lucha social, a diferencia de las dos décadas precedentes caracterizadas por el protagonismo del campesinado y del sector obrero (Múnera, 1998), esta década también vio florecer demandas sociales que definieron nuevas agendas, implicaron a otros actores, y plantearon novedosas formas de lucha.

Estas luchas consistieron en demandas por el respeto de los derechos humanos, así como por la paz y la democracia, que emergieron en este periodo justamente como respuesta a la oleada de represión y violencia desatada por el gobierno de Julio César Turbay a finales de los años setenta. Aunque la violación de derechos en Colombia no inició con este gobierno, las luchas sociales sí empezaron a transformar en estas décadas sus contenidos para agregar, a las tradicionales luchas clasistas, reivindicaciones sobre el respeto de los derechos (Archila, 2001). Varias razones pueden explicar esta emergencia. Por un lado, la comprensión de que las luchas del movimiento social estaban ligadas al contexto en el cual estaban inmersas, caracterizado no solo por la inequidad social sino por la violación sistemática de derechos humanos, lo cual afectó la construcción de las reivindicaciones sociales para dar paso a luchas puntuales frente a la violencia. Por otro, un contexto internacional de posicionamiento del discurso de derechos humanos, que en lo nacional se concretó con la firma de los principales tratados de derechos humanos vigentes para ese momento (ver Recuadro 3), y con las primeras visitas al país de organizaciones internacionales de derechos humanos y de mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, motivados por las acciones de denuncia e incidencia del movimiento de derechos humanos (Gallón, 2013). Así mismo, por la adopción de ese discurso, por parte de militantes de izquierda así como por otros sectores sociales, como herramienta de defensa frente a la represión

6 Autores como Mauricio García (2001) han caracterizado las luchas cívicas como “acciones colectivas protagonizadas por pobladores urbanos, con la intención de expresar en el escenario público sus demandas sobre bienes y servicios urbanos, respeto a los derechos fundamentales, ampliaciones democráticas y participación en el manejo de sus destinos como colectividad, y presionar respuestas eficaces de las autoridades municipales, departamentales y nacionales” (página 89).

y a la violencia política (Caicedo, 2010). Finalmente, la apertura de diálogos de paz con grupos guerrilleros en las administraciones de los presidentes Belisario Betancur y Virgilio Barco termina de explicar este florecimiento, debido a las posibilidades institucionales de discusión —aunque limitadas— que se abrieron en esos años sobre el conflicto, la violencia y sus soluciones.

3. Principales tratados de derechos humanos vigentes 1985-1990

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (Ley 54 de 1962); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 (Ley 74 de 1968); Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, (Ley 74 de 1968); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200A(XXI) del 16 de diciembre de 1966 (Ley 74 de 1968); Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (Ley 65 de 1969); Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José” (Ley 16 de 1972); Convenio OIT Número 87 relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (Ley 26 de 1976); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (Ley 22 de 1981); Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Ley 51 de 1981); Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Ley 70 de 1986).

En el Gobierno de Barco, por ejemplo, surgió el Programa por la Paz en 1987 como fruto del apoyo de la Compañía de Jesús a los procesos de paz impulsados por este gobierno⁷. Así, los sacerdotes jesuitas fueron pioneros en plantear la consecución de la paz como objetivos de las demandas sociales, y como parte de acciones colecti-

⁷ Este no resultó ser un respaldo menor, dado que hasta 1985 el apoyo a los procesos de paz estaba liderado por quienes tenían oficialmente a cargo estos asuntos o por los partidos institucionalizados: en últimas, por la “sociedad política” (Romero, 2001).

vas⁸ (Romero, 2001). Una de sus iniciativas más importantes, consolidada a finales de la década del ochenta, fue la del “Movimiento por la Vida”, que surgió como respuesta a la toma del Palacio de Justicia por el M-19 y a su retoma por parte del Ejército Nacional. En el mismo contexto, surgió la iniciativa de realizar el “Concierto con flores para la vida y el amor” un año después de la toma y de la retoma del Palacio, a manera de conmemoración. El evento fue organizado por un grupo de mujeres que respaldaban los diálogos entre el Gobierno y la guerrilla. De la misma manera se organizaron “colectivos por la vida” en ciudades como Pasto, Cali y Medellín (Romero, 2001)⁹.

Sin embargo, aunque estos movimientos por la paz tenían como objetivo propiciar condiciones para una salida dialogada al conflicto, su motivación más amplia era la de poner un freno a la violencia. En palabras del S.J. Horacio Arango, primer director del Programa por la Paz, aunque el propósito general del programa era apoyar los diálogos de Betancur con las guerrillas, “el objetivo era disminuir la violencia, que estaba adquiriendo proporciones de animal grande, antes que la paz” (citado en Romero, 2001, página 411). A comienzos de la década del setenta surgen organizaciones de víctimas y para la defensa de los derechos humanos, que exigen —ante las nuevas dimensiones de esta violencia— respuestas del Estado por los hechos de represión y muerte, y que ahora se convierten en redes de apoyo para las víctimas.

1.1.2. La búsqueda de justicia se estructura: el surgimiento de las primeras organizaciones de víctimas y de derechos humanos en el país

Desde la década del setenta, las víctimas y profesionales de distintas disciplinas empezaron a organizarse para la defensa de los

8 El Programa por la Paz, que inició actividades en 1987, fue fruto de esos esfuerzos, financiando aproximadamente mil proyectos “para fortalecer a la sociedad civil, en las zonas de conflicto y áreas marginales” (Romero, 2001, página 411).

9 Este grupo de mujeres incluyó a Mujeres por la Democracia, Casa de la Mujer, y Mujeres del M-19, y congregó además a periodistas y artistas, que realizaron varias actividades en lugares públicos de Bogotá (Romero, 2001).

derechos humanos. Las organizaciones que emergieron desde ese momento estuvieron compuestas principalmente por militantes de izquierda, por personas líderes o profesionales sensibles a las causas sociales, así como por activistas populares y sindicales. Ello se debió, en parte, a que eran los mismos sectores de víctimas de la violencia política y de la represión de esos años. La adopción de causas por la defensa de derechos humanos fue entonces una respuesta solidaria de profesionales que se comprometieron con las demandas de las víctimas, así como una herramienta de defensa de realidades sociales más hondas. De esta manera, aunque el trabajo de derechos humanos estuvo orientado a respaldar a las víctimas de la violencia, inicialmente también se concibió como una herramienta para oponerse de manera más amplia a políticas de gobierno autoritarias o represivas (Gallón, Manitzas y Uprimny, 1993)¹⁰.

En 1973, y en un ambiente de creciente represión, nació el CSPP (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos) como la primera organización no gubernamental de derechos humanos en Colombia. Esta organización surgió como respuesta solidaria a las personas que fueron víctimas de persecución por motivos políticos¹¹. En sus inicios prestaba labores de solidaridad, manifestadas en servicios de salud y alimentación a personas con la condición de presos políticos, para luego incorporar la defensa judicial como parte de sus acciones de apoyo. Esta organización fue creada por personalidades como Gabriel García Márquez y por líderes y líderes sociales como Noel Montenegro de la ANUC (Asociación Nacional de Usuarios Campesinos), y Carmen de Rodríguez del “Movimiento de los barrios nororientales”, así como por académicos como Jorge Villegas, Diego Arango y Nirma Zárate (Romero-Medina, 2001).

10 Las organizaciones de defensa de derechos humanos crecieron en América Latina significativamente a partir de la década del sesenta. Según Bitar (2007), en 1982 la región contaba con 225 ONG de derechos humanos. Para 1990 este número se había duplicado.

11 En palabras de Jaime Prieto, expresidente del CSPP, la coyuntura particular que hace emerger al CSPP fue la captura, y procesamiento en un consejo verbal de guerra, de dirigentes sindicales de la Unión Sindical Obrera que participaban en una huelga obrera de la industria del petróleo (Prieto, J., 2014. junio, testimonio, Bogotá).

Posteriormente, en el marco del Primer Foro Nacional de Derechos Humanos celebrado el 30 de marzo de 1979, surgió el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, presidido por Alfredo Vásquez Carrizosa, que promovió acciones de denuncia pública así como foros y conferencias sobre derechos humanos, en el cual participaron miembros de varias fuerzas políticas y expresiones cívicas (Comisión Andina de Juristas, 1988). También en estos años se fundó el CINEP (Centro de Investigación y Educación Popular) en 1972, de la mano del Programa por la Paz ya mencionado, que realizó desde sus inicios una importante labor de recolección sistemática y análisis de información sobre violaciones de derechos humanos (Comisión Andina de Juristas, 1988); y surgieron organizaciones no gubernamentales tales como la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CCAJAR) en 1980, que han realizado defensas judiciales penales, así como han prestado asesoría legal a sectores populares; o la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) en 1988, que aunque inició labores como filial de la Comisión Andina de Juristas, pronto adquirió su propia personería, también ha realizado defensas judiciales y ha propendido por la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito interno, así como por el fortalecimiento de los mecanismos de protección de derechos humanos. El surgimiento de estas organizaciones tuvo lugar en el escenario de la denuncia y persistencia de las víctimas que en esos momentos se animaban a levantar la voz y a exigir justicia, y que para ello emprendieron distintas acciones para ser visibilizadas, reconocidas y apoyadas, en medio de un contexto que restringía su participación y criminalizaba sus legítimas reclamaciones.

En medio de las dinámicas descritas, las víctimas también empezaron a organizarse de manera autónoma. Las desapariciones forzadas que se registraron en esos años propiciaron la constitución, en 1982, de la Asfaddes (Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos) como respuesta concreta a la desaparición de 12 estudiantes de la Universidad Nacional y de

la Universidad Distrital sucedida en ese año. Las víctimas decidieron organizarse para aunar esfuerzos en la búsqueda de sus seres queridos y para encontrar respuestas del Estado sobre lo sucedido y los responsables, pero sobre todo para denunciar un crimen que ya desde entonces era invisibilizado jurídica y políticamente. Con este propósito se realizó en Bogotá la “Marcha de los claveles blancos” el 4 de febrero de 1983, la que se convertiría en punto de partida para otras movilizaciones, como aquellas que serían convocadas semanalmente los jueves al medio día por la carrera séptima de la capital, en las cuales los familiares portaban las fotos de los detenidos-desaparecidos (Asfaddes, 2010).

Como parte de las labores de búsqueda de justicia, las familias emprendieron caminos como la visita a las instalaciones del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, así como a los cementerios y funerarias, para recolectar información sobre los cuerpos encontrados. El resultado de estas acciones promovidas por familiares de las víctimas fue experimentar y enfrentar la indiferencia de funcionarios públicos, así como conocer y padecer las diversas falencias, entre ellas de tipo técnico, que obstaculizaban las búsquedas de las personas desaparecidas (Asfaddes, 2010).

Estas acciones de organización colectiva para hacerle frente a las consecuencias de la violencia mediante el establecimiento de redes de apoyo, llevó a dinámicas de acompañamiento mutuo, que favorecieron la resignificación de los sucesos, del emprendimiento de acciones bajo sus propios tiempos y métodos, transitando un camino hacia la transformación del daño causado. El daño se transformó en una fuerza que dio paso a su involucramiento como sujetos activos que hacen del dolor y el sufrimiento el soporte de legitimidad para elevar sus exigencias políticas y jurídicas. Ello conllevó, además, al surgimiento de nuevos liderazgos dentro de las víctimas, asumidos muchas veces en medio del dolor, el miedo, la amenaza y la desesperanza, pero con la convicción de la validez de sus acciones, entre ellas, sus búsquedas de justicia. Los desafíos y aprendizajes

asociados a los nuevos roles asumidos, sin duda condujeron a transformar la vida de quienes empezaron a tomar parte de estas acciones colectivas¹². Como se verá, estos aprendizajes les permitieron posteriormente, por ejemplo, ser agentes fundamentales en la creación de mecanismos jurídicos de protección frente a la desaparición forzada.

Debido a las características de la violencia de esos años, estas organizaciones centraron sus esfuerzos en la defensa de los derechos civiles y políticos, en momentos en que los derechos humanos no tenían un lugar preponderante en la agenda política y jurídica del país. Y lo hicieron mediante distintas estrategias que fueron evolucionando con el tiempo. Las labores de recolección de información, de visibilización y denuncia, y otros actos solidarios fueron las formas de actuación preponderante. La defensa judicial, aunque presente, no hacía parte del campo de acción de todas las organizaciones, y en todo caso estaba en proceso de formación (Comisión Andina de Juristas, 1988).

Los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, por ejemplo, no fueron utilizados de manera frecuente en estos años, tal como sí sucedió en las décadas siguientes. Sin embargo, es importante señalar que desde la década del setenta algunas víctimas, por su propia cuenta o con el apoyo de grupos de abogados defensores de derechos humanos, activaron algunos de estos mecanismos. Así sucedió con comunicaciones que fueron enviadas por víctimas de violaciones de derechos humanos —perpetradas en aplicación de normas de excepción (como el Estatuto de Seguridad) — al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Estas comunicaciones dieron lugar a que el Comité declarara la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones y, como consecuencia, se elevaran recomendaciones al Estado colombiano para remediar la situa-

12 Además de tener un carácter reivindicativo de la verdad, la justicia y la exigibilidad de la reparación, estos escenarios permiten “convertir la convicción personal o comunitaria en una verdad social que debe ser reconocida por todos, en especial por el Estado y los perpetradores” (Beristain, 2010, página 71).

ción con respuestas orientadas a satisfacer, entre otros, el derecho a la justicia de las víctimas, así como su debida reparación. Estas decisiones constituyen el antecedente de acciones que en las décadas siguientes fueron empleadas por las víctimas y sus representantes de manera más sistemática en la exigencia de satisfacción del derecho a la justicia (ver Recuadro 4).

4. Algunos antecedentes de acciones en la exigencia de satisfacción del derecho a la justicia, finales de la década 1970, Colombia

Procuraduría General de la Nación, Estados de Excepción, páginas 31 y siguientes, 2004, en el cual se alude a: el caso de la comunicación enviada por Pedro Pablo Camargo en 1979, en nombre del esposo de María Fanny Suárez de Guerrero, asesinada el 13 de abril de 1978 junto con otras seis personas en desarrollo de un allanamiento ordenado por el Juzgado 77 de Instrucción Penal Militar bajo el supuesto de que en el lugar se encontraba una persona que había sido secuestrada días atrás por un grupo guerrillero, lo cual nunca fue probado. El Comité llegó a la conclusión de que la privación de la vida de las víctimas fue intencional y no se les dio oportunidad de ser judicializadas por los hechos que, según el Estado, dieron lugar al allanamiento (Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Comunicación Número 45/1979). Es también el caso de la comunicación presentada por Orlando Fals Borda, su esposa María Cristina Salazar de Fals Borda, Justo Germán Bermúdez y Martha Isabel Valderrama Becerra, acompañados de Pedro Pablo Camargo en 1979, por la detención arbitraria de la pareja Fals-Borda y por el juzgamiento de Justo Germán Bermúdez y Martha Isabel Valderrama Becerra por parte de tribunales militares en aplicación del Estatuto de Seguridad por el delito de rebelión (Comité de Derechos Humanos Comunicación Número 46/1979). O la comunicación presentada por Joaquín David Herrera, víctima de tortura y de detención arbitraria, así como del asesinato de sus padres por parte del Ejército Nacional en 1981 (Observaciones del Comité de Derechos Humanos a Comunicación 161/1983).

Así, a pesar de que era un trabajo que apenas estaba en conformación y de que contaba con muy pocos recursos¹³, la denuncia y movilización de las víctimas y la articulación de defensa de derechos humanos por las organizaciones que empezaron a surgir en este periodo, lograron abrirle campo en Colombia a los derechos humanos como discurso y como práctica de exigencia de respuesta del Estado, así como a la visibilización internacional de la grave situación de violencia que se vivía en el país, en un contexto en el que la atención en América Latina la concentraban aquellos países que estaban viviendo regímenes de dictadura (Gallón, 2013). El grupo de intelectuales, líderes y lideresas de la sociedad civil que hacía parte del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos estableció, por ejemplo, relaciones con actores internacionales para denunciar la oleada de represión que arreció con la expedición del Estatuto de Seguridad en el gobierno de Turbay (Bitar, 2007).

Sin embargo, en esos años el espacio público de acción de estas organizaciones era en todo caso muy reducido, y la actividad misma de defensa de derechos humanos era señalada como subversiva dentro de las lógicas de enemigo interno al cual se ha hecho referencia. Alirio de Jesús Pedraza, defensor de derechos humanos del CSPP, antes de ser desaparecido, refería que ser defensor de derechos humanos en Colombia era “ser considerado revolucionario” (Comisión Andina de Juristas, 1988, página 150)¹⁴. Una actividad que podría catalogarse como positiva en una sociedad necesitada de cambios, terminó convirtiéndose en un estigma y en la excusa bajo la cual fueron atacadas estas organizaciones y sus miembros, convirtiéndose la defensa de derechos humanos en una actividad peligrosa para quienes la ejercían.

La noción de enemigo interno y de guerra política en desarrollo de la Doctrina de Seguridad Nacional es el trasfondo que ha

13 En sus inicios las organizaciones de derechos humanos eran muy pequeñas y las que se dedicaban a la defensa judicial no contaban, por ejemplo, con el apoyo de otras disciplinas como asistentes sociales, psicólogos, sociólogos u otras profesiones. Según datos de la Comisión Andina de Juristas (1988), para 1988 el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo llevaba 200 defensas de personas sindicadas de delitos de naturaleza política, siendo una agrupación de siete abogados.

14 Fue detenido-desaparecido el 4 de julio de 1990 en la ciudad de Bogotá, CIDH, caso 10.581, Informe N° 33, del 25 de septiembre de 1992.

llevado a percibir, en la defensa de derechos humanos, una amenaza para el orden establecido y para su propia supervivencia. Así lo reflejan las palabras del Coronel Orlando Zafra Galvis, segundo comandante del Batallón de inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Charry Solano (ver Recuadro 5):

Así, [l]os agentes clandestinos y los agitadores se infiltran en las organizaciones sociales y estatales, se apoderan de los cargos directivos, y generan planes de debilitamiento de las estructuras con miras a crear el caos y el derrumbamiento final del Estado. No existe instituto, organización o grupo social, político o religioso, sobre el cual no tengan interés de penetrarlo y dominarlo. Todas estas actividades constituyen lo que se denomina la guerra política, que es la parte más peligrosa de la vida de las democracias (citado en Gallón, 2013, página 38).

En ese contexto de estigmatización y persecución, distintas violaciones de derechos humanos impidieron el trabajo en defensa de derechos humanos a varios miembros de organizaciones y líderes. Dentro de estas víctimas se encuentran Pedro Nel Jiménez, miembro del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, asesinado en agosto de 1986; Luis María Calderón, fundador del Comité de Derechos Humanos de Popayán y miembro del CSPP, asesinado en julio de 1983; Silvio Cortés Mesa, miembro del CSPP, desaparecido en noviembre de 1986; Alberto Alava, abogado defensor de presos políticos, asesinado en agosto de 1982; César Flórez González, abogado del Comité Permanente para la Defensa de los derechos humanos en Bolívar, asesinado en octubre de 1985; Álvaro Ulcué Chocué, sacerdote y defensor de derechos de grupos indígenas y población campesina, asesinado en noviembre de 1984; Antonio Hernández Niño, miembro de Asfaddes, 1986; Héctor Abad Gómez, Presidente del Comité Regional de Antioquia de Derechos Humanos y Leonardo Betancourt, miembro del mismo comité, asesinados el 25 de agosto de 1987. Por estos hechos, Carlos Gaviria Díaz, abogado del Comité, fue amenazado y tuvo que salir al exilio. En la misma época otros

defensores se vieron forzados a dejar el país, como fue el caso del profesor y defensor de presos políticos Eduardo Umaña Luna (Comisión Andina de Juristas, 1988, página 153).

5. Funcionamiento del Batallón de inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Charry Solano, Unidad militar de inteligencia y contrainteligencia cuyas labores han sido objeto de análisis judicial con ocasión de investigaciones penales, entre otras, de desaparición forzada por los hechos ocurridos en el Palacio de Justicia en 1985. En la sentencia proferida, al referir una de las pruebas practicadas, se describe el funcionamiento de esta unidad, así:

[E]l COICI como el Batallón Charry Solano ‘le reportaban a la DINTE’, afirmando respecto de las funciones de cada unidad que ‘La Escuela de Inteligencia especializaba a la gente de inteligencia. Esos especialistas pasaban a integrar algunos de ellos el COICI y se alimentaban algunas brigadas de esos especialistas’, efecto para el cual el Comando del Ejército instruía al Comando Operativo de Inteligencia, a fin de que suministrara el personal experto a las unidades militares que lo requirieran. De lo anterior puede colegirse entonces que el COICI era una compañía fundamental de producción de inteligencia a nivel nacional, que nutría de información valiosa al Comando del Ejército, a través de la DINTE, en virtud del trabajo que realizaba con sus propias agencias de búsqueda y con las secciones de análisis de cada agrupación militar —vgr., los S-2 de los Batallones y los B-2 de las Brigadas—, actividad para la cual gozaba de gran autonomía, pues como lo señaló el propio general (r) RAFAEL SAMUDIO MOLINA: ‘La organización y la doctrina de cualquier ejército en la administración pública y en la actividad empresarial de permitir el cumplimiento de la misión con el objeto de desarrollar sus actividades y, bien porque se establezcan, porque se deduzcan, existen los niveles de libertad de acción o de delegación que es difícil precisar en un caso concreto. El COICI, no podría tener limitación o restricción en el cumplimiento de su misión general’ (Juzgado Cincuenta y Uno Penal del Circuito de Bogotá, 15 de diciembre de 2011, Causa Número 2009–0352).

1.1.3. Los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos: herramientas para la búsqueda y exigibilidad de satisfacción del derecho a la justicia

Debido a ese clima desfavorable para los derechos humanos y para las garantías constitucionales, fueron muy importantes las primeras visitas que Colombia recibió de organizaciones internacionales de defensa de derechos humanos, así como de mecanismos de protección de derechos humanos del sistema regional y del sistema universal de derechos humanos. Estas visitas se constituyeron en un respaldo a las demandas de las organizaciones de derechos humanos y de víctimas, y contribuyeron a situar los derechos humanos en el foco de atención y eje de desarrollo de las reclamaciones en el ámbito político y jurídico.

La primera de estas visitas fue realizada por Amnistía Internacional (AI) en 1980, tras ser sensibilizada por organizaciones de derechos humanos colombianas que solicitaron el apoyo de esta ONG para la denuncia de las torturas, detenciones arbitrarias y desapariciones forzadas ocurridas en el marco de la aplicación de las normas del Estatuto de Seguridad del gobierno de Turbay. Ante estas denuncias, y ante la posibilidad de que tuvieran un impacto negativo en la imagen internacional de Colombia y en la suya propia, el Presidente Turbay invitó formalmente a Amnistía Internacional a realizar una visita a Colombia durante un viaje que hizo a Londres —sede principal de AI— en 1979. Turbay alegaba que las violaciones de derechos humanos denunciadas por sectores políticos y sociales eran inventos de la subversión, y que él era el único preso político que existía en Colombia (Bitar, 2007)¹⁵.

15 Turbay no contaba con que AI produciría un informe que pondría en evidencia las violaciones de derechos humanos que estaban sucediendo en Colombia en virtud de su política de seguridad, y por el contrario creía que la invitación que extendió a AI haría eco de la imagen que quería proyectar de su gobierno como respetuoso de los derechos humanos (Bitar, 2007). Esta proyección buscaba el respaldo de la comunidad internacional frente a la acción jurídica que se disponía emprender el Gobierno de Nicaragua (gobernada por la junta Sandinista) para reclamar el territorio de San Andrés como nicaragüense.

Amnistía Internacional visitó el país del 15 al 31 de enero de 1980, y emitió su informe ese mismo año, que coincidió con los hechos relacionados con la toma de la embajada de República Dominicana por el grupo guerrillero M-19. Este reporte puso de presente la grave situación de derechos humanos por la que atravesaba el país, además de recomendarle al Estado una serie de acciones que iban desde levantar el estado de sitio y derogar el Estatuto de Seguridad, hasta trasladar a la justicia ordinaria los procesos de civiles que estaban en cabeza de la Jurisdicción Penal Militar (Amnistía Internacional, 1980)¹⁶. El informe fue tan importante que “marcó durante un tiempo prolongado el debate sobre la situación en Colombia” (Gallón, 2013, página 69).

La reacción del gobierno fue la de controvertir el informe, así como la de invitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a que realizara una visita *in loco* al país, en un intento por contrarrestar las afirmaciones de AI. Aunque el informe de la CIDH (1981) no fue tan contundente como el de AI, “también registró graves violaciones y expresó profunda preocupación por las detenciones arbitrarias, las torturas, el abuso del Estado de excepción, el juzgamiento de civiles por la jurisdicción militar y otras violaciones” (Gallón, 2013, página 34.). Estos informes, que contaron con información suministrada por instancias del Estado y también con el aporte de información valiosa de las organizaciones colombianas de derechos humanos, contribuyeron a que Turbay se viera presionado a dar un viraje a su política de seguridad y que pasara de la negación de las violaciones de derechos humanos derivadas de la aplicación de su normativa de seguridad, a, por lo menos, tener que revisar y derogar algunas normativas. Así ocurrió con el levantamiento del estado de sitio y la derogación del Estatuto de Seguridad en

16 Por esta época otras organizaciones internacionales, como Human Rights Watch, Washington Office on Latin America (WOLA), la Comisión Internacional de Juristas y la Comisión Andina de Juristas, también visitaron el país y produjeron importantes informes sobre la situación de derechos humanos en el país (Gallón, 2013).

1982, dos meses antes de que lo sucediera Belisario Betancur en la Presidencia¹⁷ (Bitar, 2007).

La visita mencionada hizo parte del inicio de la presencia del sistema regional e internacional de derechos humanos en Colombia, en buena medida impulsado por las organizaciones de derechos humanos y de víctimas. Fue así como en 1987 la CIDH produjo el primer informe de un caso en Colombia, resolviendo la petición que el Comité Permanente por los Derechos Humanos de Antioquia había elevado ante esta instancia por la desaparición forzada de Luis Fernando Lalinde en 1984, cometida por miembros del Batallón de Infantería Número 22 del Ejército Nacional. Fue justamente un mes antes de la publicación del mencionado informe, cuando Héctor Abad Gómez y Leonardo Betancur, miembros del Comité que denunció el caso, fueron asesinados en la ciudad de Medellín (Gallón, 2013).

Durante este periodo visitaron el país, en el marco de su mandato y funciones, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas y el Relator de Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias, en 1988 y en 1989 respectivamente. Ambos produjeron informes que evidenciaban la gravedad de los crímenes de desaparición forzada (Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 1989) y ejecuciones extrajudiciales en Colombia (Naciones Unidas, Relator sobre ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias, 1990). En el primero se aseguró, además, que se contaba con evidencia que apuntaba a la responsabilidad de fuerzas del Estado en la perpetración de las desapariciones, así como del Estado en su conjunto por tener una legislación que podía conducir o propiciar las desapariciones forzadas. En el segundo informe, se insistió en que las soluciones a la violencia del país pasaban por un abordaje serio del paramilitarismo, que para el Relator era la fuen-

17 Adicionalmente, Turbay permitió que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fuera veedora del enjuiciamiento de prisioneros políticos detenidos en virtud del Estatuto de Seguridad, y liberó a cerca de 400 presos políticos al final de su mandato (Bitar, 2007).

te principal de violaciones del derecho a la vida en ese momento. Es necesario resaltar que a los miembros del Grupo de desapariciones forzadas, “les impresionó profundamente la valerosa actitud de los activistas de derechos humanos en Colombia”, manifestándoles así su apoyo al considerar que trabajaban en condiciones “sumamente arriesgadas” (Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 1989, página 138).

Las visitas de organismos regionales e internacionales de derechos humanos fueron novedosas en Colombia para ese momento, así como la activación de los mecanismos de protección de derechos humanos por parte de las organizaciones que estaban empezando a articular y fortalecer un trabajo de defensa de derechos humanos. Todo ello marcó una forma de acción o incidencia política y jurídica en el movimiento social, que fue desarrollada con mayor consistencia en los años siguientes (ver Recuadro 6). Lo cierto es que, en este periodo, la emergencia de causas relacionadas con los derechos humanos y de organizaciones dedicadas a su defensa fueron determinantes para propiciar acciones que empezarían a propiciar un control del ejercicio arbitrario del poder.

6. Desde la perspectiva expresada, adoptamos la expresión de acciones políticas en el sentido desarrollado por Hannah Arendt:

La acción, hasta donde se compromete en establecer y preservar los cuerpos políticos, crea la condición para el recuerdo, esto es, para la historia (...) la acción mantiene la más estrecha relación con la condición humana de la natalidad; el nuevo comienzo inherente al nacimiento se deja sentir en el mundo solo porque el recién llegado posee capacidad de empezar de nuevo, es decir, de actuar. En este sentido de iniciativa, un elemento de acción, y por lo tanto de natalidad, es inherente a todas las actividades humanas. Más aún, ya que la acción es la actividad política por excelencia, la natalidad y no la mortalidad, puede ser la categoría central del pensamiento político (Arendt, 1996, páginas 22 y 23).

1.2. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO: EL DERECHO A LA JUSTICIA EN LOS LABERINTOS DE LA EXCEPCIÓN¹⁸

Durante la segunda mitad del siglo XX, hasta la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, Colombia fue gobernada la mayor parte del tiempo bajo la figura del estado de excepción (García, 2001, página 317), para entonces denominado estado de sitio. El periodo que va de 1985 a 1990 es una clara prueba de ello. El estado de sitio se decretó en abril de 1984 (Decreto 1038/1984), luego del asesinato del ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla, y se mantuvo hasta el 4 de julio de 1991, con ocasión de la adopción de la nueva Constitución. La mayoría de las medidas adoptadas por el Gobierno de Virgilio Barco para hacer frente al recrudecimiento de la violencia antes descrito, se inscribieron en el marco de una justicia de excepción construida en un contexto de anormalidad constitucional (ver Recuadro 7). Esta situación estaba caracterizada, como se ha dicho, por el creciente otorgamiento de competencias judiciales a la Jurisdicción Penal Militar, estructuralmente ubicada en el poder ejecutivo, en desplazamiento de la Jurisdicción Ordinaria, incluso para el juzgamiento de civiles dentro de procedimientos que fueron la expresión de la suspensión o restricción de derechos y garantías, como también lo fueron procedimientos especiales bajo la jurisdicción civil que oscilaban entre la coexistencia y el desplazamiento de los procedimientos ordinarios previamente establecidos.

No obstante, después de las visitas de organismos internacionales y de las recomendaciones de los mismos, durante este periodo hubo intentos por restringir el imperio de la excepción. Así, la Corte Suprema de Justicia, en un giro jurisprudencial, emitió dos decisiones importantes para la limitación de la enor-

18 En este texto se utilizará la expresión de *justicia o jurisdicción de excepción* para referirnos a los mecanismos de respuesta judicial paralelos o sustitutos de la jurisdicción ordinaria que, de acuerdo con el derecho a la justicia, constituye el foro adecuado para la satisfacción de este derecho de conformidad con los estándares internacionales.

me injerencia del poder militar en el ámbito judicial, mientras que la Procuraduría jugó un papel destacado en la defensa de los derechos humanos en los últimos años de este periodo, y el gobierno de Virgilio Barco promovió algunas reformas institucionales en esta misma materia.

7. Aunque el régimen del estado de sitio tenía su fundamento en el propio texto de la Constitución de 1886, su efecto fue el de poner en suspenso la plena vigencia de los aspectos medulares que constituyen un régimen constitucional, a saber, la división de poderes y las libertades ciudadanas. En este sentido, la prolongación casi ininterrumpida del estado de sitio conduce a la caracterización de este periodo 1985-1990 como uno de anormalidad constitucional.

Pese a esas manifestaciones de control o limitación, los problemas estructurales que impedían el acceso y la satisfacción del derecho a la justicia de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos no solo no fueron afrontados, sino que muchas de las medidas de excepción contribuyeron al incremento de tales violaciones.

1.2.1. Intentos por limitar la justicia de excepción de la jurisdicción penal militar

La situación de anormalidad constitucional que había imperado en el país hasta este momento consolidó un alto grado de autonomía de las Fuerzas Militares en el manejo del orden público y una alta injerencia en el campo judicial; así mismo, favoreció la suspensión, restricción y vulneración de los derechos y garantías de la población (ver Recuadro 8).

Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia adoptó en este periodo dos decisiones claves para restringir la justicia penal militar. La primera fue la declaratoria de inconstitucionalidad, el 15 de marzo de 1987, de la competencia para juzgar civiles

mediante Consejos Verbales de Guerra. Diversos decretos dictados bajo la vigencia de los estados de sitio habían otorgado dicha competencia a la jurisdicción penal militar, y la más amplia fue la establecida en el Estatuto de Seguridad de 1978 que estuvo vigente hasta 1982, y que la hizo extensiva a los delitos de secuestro, rebelión, conformación de bandas criminales, actos terroristas, actos de perturbación del orden público, así como los atentados contra la vida e integridad del personal de las Fuerzas Armadas y de los funcionarios públicos¹⁹. En un principio, la Corte Suprema de Justicia había dictaminado que este traslado de competencias desde la Jurisdicción Ordinaria a la Penal Militar en el contexto de un estado de sitio era constitucional²⁰. Pero en 1987 la Corte modificó este precedente, negando que la Constitución autorizara dicho traslado de competencias y aduciendo que no le correspondía a la Rama Ejecutiva impartir justicia, pues esto afectaba tanto la independencia de la rama judicial como las garantías al debido proceso y al derecho de defensa de las personas inculcadas.

Este cambio jurisprudencial terminó acogiendo lo que desde 1978 algunos magistrados minoritariamente habían expresado, esto es, su oposición a esa ampliación de la competencia de la jurisdicción penal militar. De hecho, en el fallo previo al de 1987, que había reiterado la constitucionalidad de esa competencia, fue necesario convocar a un congreso para que dirimiera el empate que se presentó en la Corte (Comisión Andina de Juristas, 1988, página 100). Además, la medida había sido ampliamente criticada por las organizaciones de derechos humanos, pues había suficientes

19 Disposiciones posteriores establecieron la competencia de la Jurisdicción Penal Militar en otros delitos. Así, el Decreto 1058 de 1984 atribuyó a los Comandantes de Brigada, Fuerza Naval o Base Aérea la competencia para juzgar civiles en los casos de porte de armas o municiones de uso privativo de las fuerzas armadas. Igualmente, el Decreto 1042 de 1984 le otorgó competencia por delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes.

20 En sentencia de 13 de agosto de 1979, la Corte Suprema de Justicia sostuvo que “el Artículo 61 de la Carta permite, en estado de sitio, ampliar la jurisdicción militar al conocimiento de los delitos comunes cuando tienen conexidad con la turbación del orden público o con las causas que han originado la anomalía” (citado en CIDH, 1981).

evidencias de las violaciones a las garantías procesales de la población civil en virtud de ella y de su instrumentalización como medio de ataque en contra del que se consideraba como enemigo interno. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos había dado cuenta de estas críticas en su primer informe sobre Colombia en 1981, en el que indicó que “convendría que [los delitos atribuidos a la justicia militar] fueran decididos por la justicia ordinaria que ofrece mayores garantías procesales en orden al debido proceso” (CIDH, 1981).

8. En 1987 la Corte IDH, en sus Opiniones Consultivas 8 y 9, se refirió a las garantías judiciales que no podían suspenderse en ningún caso, ni siquiera bajo la vigencia de estados de emergencia. La Corte IDH precisó que el habeas corpus y el recurso de amparo constituían garantías judiciales fundamentales no susceptibles de suspensión ni siquiera bajo estados de excepción (Corte IDH, 1987a, párr. 28 y ss.), al igual que lo eran “aquellos procedimientos judiciales, inherentes a la forma democrática representativa de gobierno (Artículo 29.c), previstos en el derecho interno de los Estados Partes como idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 27.2 de la Convención y cuya supresión o limitación comporte la indefensión de tales derechos”. (Corte IDH, 1987b, opinión 2).

La segunda decisión importante tuvo que ver con la competencia de la justicia castrense para juzgar a militares por delitos cometidos en contra de civiles. La Constitución de 1886 establecía un fuero especial para los militares en servicio activo por delitos cometidos en relación con el servicio (CP, 1886, artículo 170). El Código Penal Militar que había sido expedido en 1958 por el Gobierno de la Junta Militar (Decreto 250) y que estuvo vigente hasta 1988, establecía además que la Jurisdicción Penal Militar tenía competencia para juzgar los delitos comunes cometidos “por militares en servicio activo o por civiles que están al servicio de las Fuerzas Armadas, en tiempo de guerra, turbación del orden pú-

blico o conmoción interior” (Artículo 308, párrafo 3). Esta norma, que fue declarada exequible por la Corte Suprema el 4 de octubre de 1971, sirvió de sustento para que los delitos comunes en contra de la población civil cometidos por los militares durante la vigencia de los estados de excepción —es decir, durante prácticamente dos decenios, los años setenta y los ochenta— fueran juzgados por los propios militares. Esto constituyó un claro obstáculo para la satisfacción del derecho a la justicia por las dificultades para una efectiva investigación y sanción de los responsables, en virtud de la carencia de independencia de los jueces castrenses y del fuerte espíritu de cuerpo de las Fuerzas Militares²¹. El Tribunal Disciplinario, que hasta 1987 fue el encargado de dirimir los conflictos de competencia entre la jurisdicción militar y la ordinaria, favoreció, además, una amplia competencia de los Tribunales Militares al interpretar que “los militares en servicio activo están prestando su servicio permanentemente” (sentencia del 20 de mayo de 1983, citada en Comisión Andina de Juristas, 1990, página 20). De este modo, militares que habían sido señalados por la Procuraduría como responsables de asesinatos y actividades paramilitares terminaron siendo investigados por la jurisdicción penal militar (Comisión Andina de Juristas, 1990, página 20).

Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia, a la que se le trasladó en 1987 la competencia del Tribunal Disciplinario, interpretó restrictivamente la disposición del Código Penal Militar al señalar que los actos de servicio solo correspondían a los definidos como tales en los regímenes disciplinarios de las Fuerzas Militares y que para “aquellos militares que delinquen en condiciones ajenas al servicio, procede el juzgamiento de la Justicia Ordinaria” (sentencia del 11 de octubre de 1988, citada por Comisión Andina de Juristas, 1990, página 20). En virtud de esta interpretación, la Corte determinó, por ejemplo, que los militares presuntamente involucrados en la masacre de Segovia, ocurrida en 1988, debían ser juzgados por la

21 Para una presentación de evidencia de la falta de actuación de la jurisdicción penal militar frente a graves violaciones a los derechos humanos que presuntamente involucraban a militares, ver Comisión Andina de Juristas, 1988, páginas 102 y siguientes.

justicia ordinaria (Leal, 2006, página 92). Pese a la importancia de esta decisión, sus efectos no fueron generalizados, pues la tesis amplia planteada por el Tribunal Disciplinario seguía teniendo acogida. La determinación de la Corte no fue suficiente, en este sentido, para erradicar una práctica en relación con la interpretación del alcance de la competencia de la jurisdicción militar y se convirtió en un elemento más para la discusión que, como veremos, continuó durante las dos décadas posteriores. Se demostraba que la eficacia de los cambios jurisprudenciales, así provengan de altas cortes, requieren de medidas adicionales para remover, como se ha dicho, prácticas que reflejan una forma de cultura institucional.

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación entre 1987 y 1989, impulsó varias investigaciones disciplinarias contra miembros de las Fuerzas Armadas por violaciones a los derechos humanos y nombró, por primera vez, a un civil en el cargo de Procurador Delegado para las Fuerzas Militares en 1987, con ocasión de la recusación planteada por la Unión Patriótica en contra del General Antonio José González Prado, quien hasta ese entonces ocupaba dicho cargo (Comisión Andina de Juristas, 1990, páginas 229-234).

Igualmente, desde 1987 hubo una serie de reformas legales e institucionales que expresaban una actitud de mayor apertura frente al tema de los derechos humanos si se compara con la asumida durante el periodo de Turbay Ayala. Por un lado, hubo una serie de reformas que reforzaron el papel de la Procuraduría en materia de derechos humanos. Así, a comienzos de 1989, se creó la Oficina de Investigaciones Especiales de la Procuraduría General de la Nación, la cual tenía a su cargo adelantar “las investigaciones que sean necesarias en la actividad de tutela de los Derechos Humanos y Vigilancia Judicial y Administrativa” (Ley 21/1989, artículo 2), y a cuyos funcionarios se les atribuyeron funciones de Policía Judicial (Decreto 2311/1989, artículo 2)²². Al año siguiente, se llevó a cabo

22 En el Decreto 2311 de 1989 se precisaron las funciones de la Oficina de Investigaciones, al definir que esta adelantaría las investigaciones que directamente le asignara el Procurador General y que prestaría asesoría técnico-científica a otras dependencias que lo requirieran para adelantar sus investigaciones.

una reorganización general de la Procuraduría, que incluyó la conversión de una de las delegadas para la Policía Judicial en Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos, a la cual se le otorgó la función disciplinaria en los casos de genocidio, tortura y desaparición forzada²³ en que incurrieran los miembros del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional, así como la de dar trámite ante las autoridades competentes a los requerimientos formulados por organismos nacionales o internacionales sobre violación de los derechos humanos (Ley 4/1990, artículo 22, literales b y d).

De otro lado, en 1988, fue expedido un nuevo Código Penal y Procesal Penal Militar (Decreto Ley 2550) que eliminó la competencia de la Jurisdicción Penal Militar para conocer los delitos comunes cometidos por los militares en tiempo de guerra, conflicto armado, perturbación del orden público o conmoción interior —modificando de esta manera lo dispuesto en el Código anterior—, manteniendo la competencia para los delitos militares y los delitos comunes relacionados con el servicio. Aunque esta modificación tampoco clausuró los debates en torno a la competencia amplia de la justicia militar, sí favoreció el cambio jurisprudencial antes destacado.

Finalmente, el Gobierno de Virgilio Barco creó en 1987 la Consejería Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos para asesorar al Presidente en todos los asuntos relacionados con esta materia (Decreto 2111/1987). Esta Consejería impulsó, por ejemplo, la reorganización de la Procuraduría en 1990. Sin embargo, como lo señalaron algunos analistas y defensores de derechos humanos de la época, buena parte de la labor de la Consejería Presidencial durante este periodo estaba enmarcada dentro de la política internacional y orientada especialmente a mejorar la imagen del país en el exterior (Comisión Andina de Juristas, 1990, página 240 y De la Espriella y Tokatlián, 1988, páginas 3-9). Así mismo, la Consejería ocupó buena parte de sus recursos en divulgar una nueva visión de los derechos

23 Es importante destacar que para este momento estas conductas no aparecían como delitos en el ámbito penal.

humanos según la cual los principales agentes de las violaciones eran el narcotráfico, la guerrilla y la criminalidad, sustrayendo o evadiendo la responsabilidad del Estado en la materia (Comisión Andina de Juristas, 1990, páginas 243-244).

1.2.2. La prolongación de la justicia de excepción a través de nuevos modelos de proceso penal: jurisdicción de orden público o “justicia sin rostro”

A pesar de los intentos por restringir el imperio de la excepcionalidad y de los signos de cambio en la actitud del gobierno de Barco hacia el problema de los derechos humanos, este también aprovechó la vigencia del estado de sitio para prolongar la dinámica de la justicia de excepción. Luego del asesinato del Procurador General de la Nación Carlos Mauro Hoyos en 1988, el gobierno expidió el Estatuto para la Defensa de la Democracia (Decreto 180), más conocido como estatuto antiterrorista, el cual reproducía en lo sustancial las disposiciones del Estatuto de Seguridad de Turbay.

Aunque el Decreto fue expedido como respuesta a la oleada terrorista provocada por el narcotráfico, la columna vertebral del Estatuto era la tipificación ambigua e indeterminada del terrorismo y de conductas cometidas con fines terroristas que favorecían su aplicación en contra de activistas sociales y subversivos u opositores políticos. Adicionalmente, el Estatuto consagró un régimen especial de policía judicial que permitiría que, en casos de urgencia o necesidad, miembros del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y de las Fuerzas Militares practicasen allanamientos y detenciones. En virtud de estas facultades, las fuerzas armadas incrementaron exponencialmente el número de registros y detenciones. Solo el 22 de junio de 1988 detuvieron en Medellín a 65 personas acusadas de ser integrantes de las guerrillas (Iturralde, 2010, página 100); así mismo, luego del secuestro del dirigente conservador Álvaro Gómez, las Fuerzas Militares realizaron más

de 300 allanamientos en Bogotá y detuvieron a muchos miembros de la oposición política y activistas sindicales (Comisión Andina de Juristas, 1990, página 45).

Debe señalarse que antes de la promulgación del Decreto mencionado, y después de los asesinatos de los defensores de derechos humanos ocurridos en Medellín el 25 de agosto de 1987, el gobierno dispuso la creación de juzgados de orden público para investigar y juzgar todos los delitos consagrados en el Código Penal “cuando su acción aparezca encaminada a perseguir o intimidar a cualquier habitante del territorio nacional, por sus creencias y opiniones políticas, partidistas o no” (Decreto 1631/1987, artículo 1). En 1988, el gobierno creó la Jurisdicción de Orden Público, la cual contaba con su propio Tribunal, incluyendo en su competencia los delitos contemplados en el Estatuto Antiterrorista (Decreto 474/1988) y los delitos políticos como la sedición, rebelión y conexos, (Decreto 2490/1988). Además, a esta jurisdicción especial o de excepción fueron a parar los procesos contra civiles que antes eran juzgados por los tribunales militares. Esta jurisdicción se regía por un procedimiento penal especial que se caracterizaba por una sustancial reducción de los términos, la exigencia de requisitos menos rigurosos para llamar a juicio y la drasticidad del régimen de libertad para el procesado. Se trataba de un procedimiento eficientista y antigarantista, es decir, un típico instrumento de justicia de excepción.

La fisonomía de la justicia penal de excepción terminó de configurarse a partir de las decisiones adoptadas por el Gobierno de Barco a raíz de la oleada de atentados cometidas por narcotraficantes a finales de los años ochenta. Entre 1988 y 1989, el Gobierno expidió dos decretos orientados a proteger a jueces de Orden Público de las amenazas provenientes de los carteles de la droga: el primero disponía que durante el juicio los jueces y juezas no tuvieran ningún contacto con las personas procesadas (Decreto 1966/1989), y el segundo admitía testigos secretos (Decreto 1191/1990). Nació así la que sería conocida como la *justicia sin rostro* que, como se verá adelante, tuvo efectos incluso

posteriores a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, a pesar de las fuertes críticas planteadas, por los peligros que representaba en términos de garantías penales²⁴ y también por sus escasos resultados en materia de judicialización de los mayores responsables de la intensa ola de violencia (ver Recuadro 9).

9. Según un estudio sobre el funcionamiento de la justicia sin rostro, adelantado por investigadores de la Universidad Nacional, esta tenía una capacidad de investigación y juzgamiento menor al 5 por ciento de la demanda de justicia, y dentro de este rango la persecución penal se concentraba especialmente en delitos y personas que no representaban las mayores amenazas en términos de orden público (Nemogá, 1996).

1.2.3. El derecho a la justicia de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos

A mediados de los años ochenta, la congestión, morosidad y la elevada tasa de impunidad dejaban en evidencia la existencia de una crisis del sistema judicial (Uprimny, 2001, página 272). Como ya se indicó, solo un 20 por ciento de los crímenes llegaba al conocimiento de las autoridades, y de estos solo un 4 por ciento obtenía una sentencia (Tirado, 1989, páginas 66-67). Aunque la rama judicial contaba con una independencia orgánica, pues el ejecutivo no tenía ninguna injerencia directa en el nombramiento de jueces, esta dependía casi totalmente

24 Según Alejandro Aponte, el proceso penal de la Jurisdicción de Orden Público se caracterizaba por la “condición simbólica de intimidación”, que reñía con la concepción garantista según la cual el proceso penal debe ser un escenario que permita limitar la arbitrariedad de la facultad represiva del Estado (Aponte, 1990, página 103). Naciones Unidas, E/CN.4/1995/111 Informe conjunto de la visita a Colombia de los Relatores Especiales sobre la Tortura y sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, párrafos 75 y siguientes, E/CN.4/1997/32, Informe del Relator Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados al 53 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, párrafo 36.

de aquel en materia administrativa y financiera; y, ciertamente, los recursos para la rama eran limitados. Así, en 1987 la justicia participó con 1,9 por ciento del presupuesto nacional, mientras que los gastos de defensa fueron del 18,3 por ciento y el servicio de la deuda externa del 17,6 por ciento. (Uprimny, 2001, páginas 274-276).

En medio de este contexto de crisis, el tema de la justicia estaba dentro del orden de prioridades del gobierno de Barco, aunque dentro del mismo modelo de excepción. Según el entonces presidente, “el brazo institucional con que cuenta la democracia para derrotar la impunidad es la administración de justicia, [de ahí que] la política gubernamental [había] partido de la convicción de que sin justicia eficaz es imposible la paz” (Barco, 1989, página 38). Desde el plan de desarrollo de este gobierno se consideró prioritaria la modernización del sistema judicial, en particular el fortalecimiento de las dependencias responsables de la instrucción criminal y del cuerpo técnico de policía judicial, para que pudieran cumplir con su función de apoyo a la rama judicial, así como la ampliación de la planta de personal para asegurar la presencia de jueces en las regiones menos atendidas. Para el cumplimiento de estos propósitos, el gobierno proyectó un aumento del 55 por ciento de la inversión en la justicia respecto a la realizada en el cuatrienio anterior (DNP, 1987).

Sin embargo, estos esfuerzos por modernizar y dotar de mayores recursos a la rama judicial tendrían un impacto prácticamente nulo en la garantía o satisfacción del derecho a la justicia de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, pues gran parte de las reformas institucionales promovidas por el gobierno de Barco se concentraron, como ya se mostró, en la instauración de una justicia de excepción que, en lugar de enfrentar la impunidad en materia de violaciones a los derechos humanos, más bien tuvo el efecto de favorecer nuevas vulneraciones (ver Recuadro 10). En efecto, la atribución de facultades de policía judicial a unas fuerzas militares instruidas en la doctrina del enemigo interno, en lugar de prestar una ayuda efectiva a la rama judicial para la per-

secución de los crímenes de mayor conmoción social²⁵, propició la comisión de graves casos de violencia contra la población civil, como torturas y desapariciones.

En este sentido la CIDH resaltó en su informe anual de 1993 cómo la lucha antsubversiva condujo a la militarización del país, a sobredimensionar las acciones militares en detrimento de la solución política, todo lo cual llevó a la tolerancia sobre la violencia que se cometía contra la población civil.

La lucha antsubversiva condujo, casi inevitablemente, a la militarización del país y de hecho esta se fue convirtiendo gradualmente más en un asunto militar que político, lo que condujo a dejar en manos de los militares la definición de las estrategias de esta guerra. La autonomía militar condujo a debilitar progresivamente el respeto de sus miembros por las normas legales vigentes y fue imponiendo un clima de tolerancia hacia la violencia contra los guerrilleros y contra la población civil presuntamente vinculada a ellos (CIDH, 1993).

De otra parte, aunque la normatividad procesal penal vigente para la época reconocía facultades de intervención a la parte civil en los procesos penales, estas tuvieron poco impacto en la garantía del derecho a la justicia de las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Hasta 1987 rigió el Código de Procedimiento Penal de 1971 (Decreto 409), el cual reconocía la posibilidad de que la víctima del delito (perjudicado o sus herederos)²⁶, por intermedio de apoderado, se constituyera en parte civil dentro del proceso. La parte civil, una vez reconocida, tenía las facultades de solicitar pruebas para el esclarecimiento de la verdad del delito, autores o partícipes, su responsabilidad penal y la naturaleza y cuantía de los perjuicios ocasionados (Artículo 134), intervenir en la práctica de pruebas durante el sumario y el juicio (Artículos 219

25 Según lo indicó un defensor de derechos humanos de ese entonces, “la militarización de las entidades de policía judicial limita la capacidad investigativa y sancionadora del poder judicial, puesto que estos cuerpos no están verdaderamente al servicio de los jueces sino de la cúpula militar” (Uprimny, 1991, página 161).

26 Artículo 24, en el que se alude a la acción civil específicamente.

y 311), denunciar bienes y solicitar su embargo y secuestro (Artículos 141 y 138), intervenir en la audiencia pública (Artículos 507 y 511) y apelar la sentencia y los autos interlocutorios (Artículo 566).

10. Con ocasión de una promulgación de una norma anterior, pero en el mismo sentido, los Magistrados José María Velasco Guerrero y Gustavo Gómez Velásquez, al salvar voto, frente a la ponencia mayoritaria que declaró conforme con la Constitución el Estatuto de Seguridad (Decreto 1923 de 1988), hicieron la siguiente consideración sobre la perspectiva y los efectos que tenía la legislación de emergencia para enfrentar los problemas penales:

Se ha pretendido en efecto, con las mejores intenciones, pero con criterio profundamente equivocado institucionalizar una especie de ´orden público criminológico´ conforme al cual el auge de la delincuencia común se combate despojando de su competencia constitucional a la Rama Jurisdiccional para entregarla al ejecutivo, a través de los consejos verbales de guerra. Pero el crecimiento de la delincuencia es un fenómeno de patología social que obedece a múltiples y complejas causas, y cuyo remedio no se logrará con la simple expedición de decretos de contenido más o menos drásticos. Este fenómeno mundial (...) requiere la adopción de una política criminal, a través de la cual, con base en la sociología criminal, la antropología, la biología, la criminología, la estadística, etc., sea posible conocer en toda su magnitud y su estructura, el problema criminal, para que puedan tomarse las medidas que ese conocimiento aconseje. Esta política criminal no ha existido, ni existe en nuestro país, y por ello jamás se ha hecho un intento serio de combatir científicamente la delincuencia, pues se ha pensado que la amenaza de los consejos de guerra produce intimidación suficiente para estimular a las gentes hacia un comportamiento ajustado a las leyes, como si la experiencia en ese sentido sufrida por el país intermitentemente durante los últimos treinta años no demostrara clamorosamente la inutilidad de esta terapia (Corte Suprema de Justicia, 1978).

En 1987, en desarrollo de facultades extraordinarias del estado de sitio decretado, se expidió un nuevo código de procedimiento penal (Decreto 050) que mantuvo la parte civil con las facultades previstas en el código anterior (Artículo 46). Sin embargo, este nuevo código creó una etapa pre-procesal de indagación preliminar, que operaba cuando hubiera dudas sobre la procedencia de la acción penal o la ocurrencia del hecho, o cuando no se hubiera individualizado al autor o autora, y en la cual no se contemplaba la participación de la parte civil, que solo podía constituirse a partir de la apertura de la instrucción. Esta restricción respondía al interés de carácter eminentemente patrimonial que se atribuía a la parte civil en el proceso penal. En efecto, se entendía que como la víctima solo tenía un interés patrimonial, no tenía sentido que hubiera parte civil cuando aún no se había identificado a una persona sospechosa frente a la cual fuera posible hacer la reclamación de una indemnización. En este orden, aunque las víctimas tenían varias facultades de intervención en el proceso penal, el ejercicio de las mismas estaba circunscrito a la finalidad de obtener una compensación económica por el daño causado por el delito.

La mayor restricción al acceso y satisfacción del derecho a la justicia provenía del hecho de que la posibilidad de constituirse en parte civil no operaba en la jurisdicción penal militar, en la cual finalmente terminaba una buena parte de las investigaciones por violaciones de los derechos humanos. El Código Penal Militar de 1958, que estuvo vigente hasta junio de 1989²⁷, preveía la posibilidad de que las personas perjudicadas o sus herederos se constituyeran en parte civil en el proceso penal militar, pero solo por delitos comunes (Decreto Ley 250/1958, artículo 394). No obstante, bajo la interpretación del Tribunal Disciplinario, según la cual todos los delitos cometidos por miembros de las fuerzas armadas sucedían durante o con ocasión del servicio, el Tribunal Militar y las demás instancias judiciales castrenses negaron sis-

27 Este Código fue derogado por el Decreto 2550 de 1988, que estableció el nuevo Código Penal Militar.

temáticamente la constitución de partes civiles²⁸ en los procesos adelantados en la jurisdicción penal militar (Comisión Andina de Juristas, 1990, página 26).

Pero en el ámbito internacional la cuestión de los derechos de las víctimas de las violaciones de derechos humanos comenzó a ganar reconocimiento, justamente a partir de la década de los ochenta. Los aires renovados de la *victimología*, un campo multidisciplinar “de confluencia e integración de los conocimientos normativos, psicosociales y médicos relacionados con los procesos de victimización y desvictimización” (Tamarit y Villacampa, 2006, página 42); y los estudios sobre las amnistías y los derechos de las víctimas en contextos de transición política, sacaron a las víctimas del sitio accesorio al que las había relegado el modelo dominante del proceso penal y del campo del derecho penal.

En contraste con los primeros trabajos de la victimología que aparecieron a finales de la década de los cuarenta, y que se ocupaban de analizar el papel de la víctima en la precipitación del delito, los trabajos que surgen en los años ochenta se distancian críticamente de este enfoque por su tendencia a culpabilizar a las víctimas (Tamarit y Villacampa, 2006, página 45). En su lugar, los trabajos pioneros de la nueva victimología se interesaron por reflexionar sobre los derechos e intereses de las víctimas, y por llamar la atención sobre el fenómeno de la victimización secundaria que se deriva de las relaciones de la víctima con el sistema jurídico penal (Landrove, 1990, página 44). En 1985, el nuevo campo de

28 Este es uno de los argumentos que retoma la Corte Constitucional en su sentencia C- 228 de 2002 cuando unifica la jurisprudencia sobre la interpretación ampliada de los derechos de las víctimas dentro del proceso penal. En este sentido precisa: “En tercer lugar, es necesario unificar los precedentes en materia de parte civil, como quiera que existen diferencias sustanciales en el tratamiento que recibe la parte civil dentro del proceso penal militar y la que recibe en la jurisdicción penal ordinaria. Tres son los precedentes constitucionales directamente relevantes que la Corte ha sentado en el campo de la justicia penal militar. // En el primero de ellos, la sentencia C-740 de 2001, la Corte condicionó la constitucionalidad de una disposición que regulaba el traslado para alegar a determinados sujetos procesales dentro del procedimiento especial regulado por el artículo 579 del Código Penal Militar, Ley 522 de 1999, y en la cual no se incluía de manera expresa a la parte civil”.

la victimología tuvo eco en el derecho internacional con la “Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder” (ver Recuadro 11), que en esencia estableció reglas para evitar la victimización secundaria a causa de la falta de información sobre sus derechos, la ausencia de asistencia jurídica y de un trato digno. Así, la Declaración definió derechos de las víctimas en materia de acceso a la justicia y trato justo, resarcimiento, indemnización y asistencia.

11. La “Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder” tuvo como antecedente el V Simposio Internacional de Victimología, en el cual se “discutió y perfeccionó el documento que fue presentado ese mismo año al VII Congreso de las Naciones Unidas para la prevención del delito y tratamiento del delincuente” (Landrove, 1990, página 63). Este Congreso incluyó por primera vez en su agenda la problemática de las víctimas, y recomendó a la Asamblea General la publicación de la Declaración, que la adoptó en 1985. Por esta razón se ha afirmado que “en esta declaración se ha querido ver el momento en que la víctima —la gran olvidada del derecho penal y de la criminología— pasa a un primer plano y la Victimología afirma su lugar en las ciencias penales” (Landrove, 1990, página 63).

El interés de la nueva victimología por la desvictimización —entendida como “un proceso de reparación o de reconstrucción [que] pasa por el reconocimiento social y la asistencia, amén de la prevención de la revictimización” (Tamarit y Villacampa, 2006, página 53)— condujo además a la promoción de una visión de la reparación que fuera más allá del simple resarcimiento económico. En la base de esta nueva visión latía una comprensión distinta sobre la víctima. Este enfoque puede relacionarse con el sistémico-construccionista, que reconoce las características particulares de cada sujeto en medio de una realidad que le afecta en la construcción de su ser y hacer, y a partir del cual la víctima deja de ser vista como un sujeto pasivo

con un simple interés indemnizatorio, a ser reconocida como un *sujeto activo* con capacidad de transformar su propia vida (ver Recuadro 12). Bajo esta perspectiva, la reparación debía ofrecer las condiciones para fortalecer la capacidad de las personas para superar su situación de victimización.

12. El sujeto activo se reconoce en calidad de ciudadano como sujeto de derechos que se construye socialmente en medio de un contexto que le encamina en la reivindicación política y social, y que asume un rol activo en la construcción de su propio bienestar (Bello, 2009).

De otro lado, durante la década de los ochenta también empezó a gestarse la conceptualización sobre los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos en el marco del derecho internacional. En 1985, por encargo de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el jurista Louis Joinet presentó su “Estudio sobre la legislación de amnistía y sobre su papel en la protección y promoción de los derechos humanos”, en el cual llamó la atención sobre las limitaciones que imponían los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos a las leyes de amnistía (Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1985). Así mismo, en 1988 la Corte IDH dictó su primer pronunciamiento en relación con la obligación de los Estados de investigar y sancionar toda violación de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana, así como procurar la reparación de los daños causados²⁹.

²⁹ Se trata de la sentencia del 29 de julio de 1988 en el caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras.

2

**LA RENOVACIÓN CONSTITUCIONAL,
LA LUCHA POR LA JUSTICIA Y LOS
MECANISMOS PARA LA BÚSQUEDA DE LA
SATISFACCIÓN DEL DERECHO A LA JUSTICIA
(1991-2004)**

La adopción de una nueva Constitución en 1991 es uno de los hechos políticos más significativos de la historia colombiana reciente. No solo porque marcó una diferencia sustancial con la tradición conservadora, legalista y excluyente de la constitución de 1886, prometiendo cambios políticos y jurídicos demandados por amplios sectores sociales, sino porque su emergencia se gestó como un pacto de paz. Así, la nueva Constitución Política fue recibida como una renovación política y normativa necesaria, a la vez que como un remedio contra la guerra.

Sin embargo, el ataque de las fuerzas militares a Casa Verde (sede del Secretariado de las FARC) el mismo día en el que se llevaron a cabo las elecciones para conformar la Asamblea Constituyente, puso en evidencia que la expedición de una nueva carta política no sería un conjuro suficiente contra la guerra. Por ello, la entrada en vigencia de la nueva Constitución, aunque marcada por cambios importantes en la institucionalidad estatal, así como por iniciativas orientadas a la democratización y

descentralización, estuvo impregnada también por una escalada de violencia y una profundización y degradación del conflicto armado (Romero, 2001).

Fue así como, entre 1997 y 2001, Colombia registró, en promedio 78,6 homicidios por cada cien mil habitantes, lo que situó al país con una de las tasas de homicidios más altas del mundo y con la más alta de América Latina (ver Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2008)³⁰. Así mismo, entre 1996 y 2005, el conflicto armado alcanzó “su máxima expresión, extensión y niveles de victimización” (GMH, 2013, página 156), ubicando a Colombia como el segundo país del mundo, después de Sudán, con mayor cantidad de personas en situación de desplazamiento forzado interno. Estos años registraron altas tasas de violencia política. Así, entre julio de 1996 y junio de 2001, se reportaron 15.909 atentados contra la vida, entre ejecuciones extrajudiciales, homicidios políticos y desapariciones forzadas. Entre 1997 y 2001, 15.887 personas fueron privadas de su libertad, entre secuestros y detenciones arbitrarias, y en el mismo periodo, al menos 1.280 personas fueron torturadas (Comisión Colombiana de Juristas, 2005).

Durante este periodo, la expedición de una nueva constitución no modificó la perspectiva de las fuerzas militares. Algunas organizaciones de derechos humanos, y también organismos internacionales de protección, así lo destacaban:

Las fuerzas armadas continúan aplicando, al parecer, una estrategia antisubversiva basada en el concepto de la ‘seguridad nacional’, en virtud del cual toda persona de la que se sabe o se sospecha que está vinculada a los guerrilleros es considerada como un enemigo interno. Según la información recibida, en las zonas calificadas de ‘zonas rojas’, donde actúan los insurgentes y tienen lugar enfrentamientos armados, las fuerzas de seguridad consideran que prácticamente todos los civiles son colaboradores de la subversión. (...) La categoría de ‘enemigo

30 Esta cifra incluye el índice de homicidios por violencia común y por violencia sociopolítica.

interno', aplicada a toda persona de la que se considera que apoya a la guerrilla de una u otra forma (incluso si los insurgentes utilizan la fuerza para obtener, por ejemplo, alimentos o dinero de los civiles), se ha hecho extensiva, al parecer, a todos los que expresan insatisfacción ante la situación política, económica y social, sobre todo en las zonas rurales (Naciones Unidas, citada en Gallón, 2013).

A esto se sumó la persistencia de la promoción de grupos paramilitares en la lucha contra la insurgencia. Lo primero se evidenció en el mantenimiento de la noción de "enemigo interno", con base en la cual la fuerza pública continuó señalando a distintos sectores de la sociedad como vinculados con la subversión (Naciones Unidas, citado en Gallón, 2013, página 72). Lo segundo se hizo mediante distintas estrategias. Por un lado, la iniciativa gubernamental de crear legalmente grupos de seguridad privada en 1994, denominados "Convivir", que contribuyeron a fortalecer los grupos paramilitares y que terminaron siendo una extensión de los que actuaban en la ilegalidad (CINEP, 2004); por otro, el apoyo *de facto* de las fuerzas militares a los grupos paramilitares (Human Rights Watch, 2001).

El proceso de agrupación de los grupos paramilitares del norte del país en las ACCU (Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá) en 1994, y la posterior confluencia de distintos grupos paramilitares del país en las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia) en 1997, muestran este proceso expansivo (Romero, 2001). Por su parte, los grupos guerrilleros que participaron de las negociaciones de paz de los años ochenta también vivieron un periodo de crecimiento en este periodo. La guerrilla de las FARC decidió pasar de una guerra de guerrillas a una guerra de posiciones, e insistió en que la Constitución de 1991 no respondía a todos los cambios que necesitaba el país (González, Bolívar y Vásquez, 2002), mientras que el ELN amplió su actividad a otras regiones del país, consolidando su presencia en los municipios y zonas de ruta del oleoducto Caño Limón-Coveñas (GMH, 2013).

La comisión de masacres, desapariciones forzadas, torturas y homicidios selectivos se incrementó considerablemente en esta década como fruto del accionar militar y paramilitar, donde la población civil, señalada de ser auxiliadora de la guerrilla, fue el principal objetivo (GMH, 2013). Igualmente las guerrillas arremetieron con más fuerza en sus ataques a la infraestructura, los bienes civiles y objetivos militares como estaciones de Policía; decidieron atacar más frontalmente a funcionarios y funcionarias de elección popular y, con ello, a la presencia estatal en sus zonas de influencia. El secuestro se convirtió en una práctica generalizada y en una carta para negociar con el Estado, a la vez que en su fuente máxima de deslegitimación ante la opinión pública en la década del 2000 (GMH, 2013).

En el contexto del recrudecimiento del conflicto armado, en la segunda mitad de la década del noventa se promovieron y desarrollaron diálogos de paz con los dos grupos guerrilleros. El “Mandato Ciudadano por la paz, la vida y la libertad”, en el que cerca de diez millones de ciudadanos dieron un “voto por la paz” en las elecciones locales de octubre de 1997, demandando a los actores del conflicto arribar a la paz mediante el diálogo, fue parte del contexto favorable para el inicio de negociaciones entre el Gobierno y las FARC y el ELN en dos procesos distintos. La contienda electoral por la presidencia de 1998, marcada por un favorecimiento a una salida negociada al conflicto, permitiría la apertura de diálogos con ambos grupos guerrilleros (González, Bolívar y Vásquez, 2002).

Las negociaciones generaron expectativas entre amplios sectores de la sociedad civil y de la comunidad internacional, pero también resistencias entre las élites locales, regionales y nacionales más radicalizadas —así como entre algunos sectores de las fuerzas militares— que veían en los desarrollos de un proceso de paz una amenaza al *status quo* y a sus privilegios (Romero, 2003). Las negociaciones con la guerrilla de las FARC, por ejemplo, estuvieron marcadas por la actitud ambivalente de ambos actores que, por un lado, dialogaban para conseguir la paz, mientras que por el otro se fortalecían

en el plano militar (González, Bolívar y Vásquez, 2002). En el contexto de estas negociaciones se firmó la ayuda militar de Estados Unidos a Colombia (Plan Colombia) que, aunque fue presentado como un plan de lucha contra el narcotráfico, fue en realidad un plan en el que hubo preeminencia del accionar militar dirigido a la lucha contrainsurgente, todo lo cual se hizo más claro luego de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, que posicionaron el discurso contra el terrorismo (Rojas y Atehortúa, 2001).

Los grupos paramilitares, por su parte, iniciaron una arremetida en contra de la población civil en desarrollo de las negociaciones con ambos grupos guerrilleros. Así, al tiempo que iniciaba formalmente la mesa de negociación con la guerrilla de las FARC, se realizaron incursiones paramilitares en varios municipios de departamentos del norte y del sur del país (Comisión Colombiana de Juristas, 2002). En este marco fueron perpetradas también las masacres de El Salado, Chengue y Ovejas en la región de los Montes de María, entre otras incursiones (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2009a). De otra parte, los ataques militares, los secuestros y las extorsiones hicieron parte de una nueva arremetida militar de las FARC y del ELN en esta época, hechos que fueron señalados por un sector de la opinión como suficientes para dar por terminados los diálogos de paz, todo lo cual se concretó en 1999 en el caso del ELN y en el 2001 en el caso de las FARC (GMH, 2013).

Con ello se cerró un ciclo que, si bien estuvo caracterizado por el escalamiento de la violencia y el posicionamiento de los distintos actores en lo territorial y en lo militar, estaba permeado políticamente por una opinión favorable a la salida negociada al conflicto armado. Esto cambió radicalmente en el 2002, al darse inicio a la ofensiva militar de la fuerza pública a las guerrillas como respuesta al rompimiento de los diálogos, a la respuesta de las FARC en la misma dirección, y al fortalecimiento de una ideología netamente militarista para la solución del conflicto armado con el ascenso de Álvaro Uribe Vélez a la presidencia de la República en ese año.

2.1. LA LUCHA POR LOS DERECHOS HUMANOS SE FORTALECE: MOVILIZACIONES POLÍTICAS Y LEGALES POR LA JUSTICIA Y CONTRA LA IMPUNIDAD

La década del noventa irrumpió con un panorama de agitación política y social. La expedición de una nueva Constitución y los procesos de paz que la precedieron generaron la apertura de espacios de debate que antes eran impensables, y entre distintos sectores que antes no tenían participación en la arena pública. Pero también permitieron la emergencia de nuevos contenidos políticos y de otros que habían permanecido rezagados y excluidos de los debates nacionales. Los pueblos indígenas, que venían organizándose por lo menos desde la década del setenta, y el movimiento afrodescendiente, que empezó su articulación en la misma época y de la mano del movimiento indígena y afrocampesino (ver Recuadro 13), desafiaron el orden político vigente antes de 1991 al exigir demandas de inclusión, de ciudadanía y de diferencia, rompiendo con la imagen impuesta por las élites nacionales de la nación homogénea, y posicionando en la agenda del movimiento social reivindicaciones que partían de cosmovisiones particulares y diferenciadas que, aunque relacionadas con la violencia del conflicto armado, introducían aspectos más integrales sobre sus efectos (Pardo, 2001).

Así, a las demandas de distribución económica se sumaron en esta década otras de distribución política y cultural que ampliaron el panorama de análisis sobre las causas de la conflictividad social en el país.

Sin embargo, y aunque autónomas, estas demandas se cruzaron también con otras que venían gestándose desde la década del setenta y que intentaban responder a las violaciones de derechos humanos que en este periodo escalaron con mayor fuerza e intensidad. Asumiendo los efectos de las intersecciones entre guerra y diferentes grupos poblacionales, se pusieron en evidencia los impactos diferenciados del conflicto sobre las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas, quienes se vieron particularmente afectados en este periodo de escalamiento de la violencia.

13. La organización indígena del Chocó influyó ostensiblemente en la organización de un movimiento campesino negro en el Chocó, que fue pionera en la articulación de un movimiento negro en Colombia con demandas articuladas alrededor de lo territorial y lo étnico (Pardo, 2001). Adicionalmente, es importante resaltar que la participación de organizaciones afrocolombianas urbanas y de base rural fue muy importante en las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente. Estas organizaciones perseguían la titulación colectiva de los territorios del Pacífico, lo cual sentó diferencias frente a reivindicaciones campesinas por la tierra debido a la inclusión del factor étnico. La reivindicación de la identidad étnica surgió, así, como un proceso político que en principio estuvo (parcialmente) ausente, aunque ya desde la década del treinta hubo líderes e intelectuales que demandaron el reconocimiento de una identidad étnica, tal como lo hizo el obispo Gerardo Valencia Cano en Buenaventura (Lemaitre, 2009). En vistas de la Asamblea Nacional Constituyente, se celebró en Cali en julio de 1990 el Primer Encuentro de Organizaciones Negras Colombianas que pretendió incidir en el reconocimiento de los derechos de los afrocolombianos en la Constitución. Sin embargo no lograron contar con un candidato afro para la Asamblea y se sumaron al candidato indígena elegido por la Organización Indígena de Colombia (ONIC). El reclamo de la propiedad colectiva de la tierra fue finalmente reconocido en el artículo transitorio 55 de la Constitución, que ordenó la adopción de una ley que regulara el tema. Ello dio lugar a un proceso participativo de organizaciones afrocolombianas de base de toda la región pacífica y con ello la expedición de la ley 70 de 1993. Sin embargo, la propiedad colectiva de la tierra no era el único tema de preocupación de los afrocolombianos. El tema de la identidad fue fundamental para organizaciones como Cimarrón (anteriormente grupo de estudios Soweto de Pereira), que es una organización líder de los afrocolombianos, y para el Proceso de Comunidades Negras, que surge después, en 1993, como parte del proceso organizativo desplegado en las discusiones para la ley 70 de 1993 (Lemaitre, 2009).

La defensa de los derechos humanos y el objetivo de diferentes grupos sociales por lograr salidas negociadas al conflicto armado tomaron fuerza en este periodo, promoviendo miradas más amplias y diferenciadas sobre el conflicto y sus impactos, además de nuevas formas de acción política como el cabildeo o la coalición con organizaciones nacionales e internacionales. La defensa judicial y el litigio en derechos humanos fueron también determinantes en esta década para estas organizaciones, sobre todo porque la lucha por la justicia y contra la impunidad fueron la bandera de gran parte de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos. La incorporación jurídica y la activación de mecanismos judiciales de protección de derechos humanos vinieron así a impulsar la defensa de derechos humanos en el país, permitiéndole a las organizaciones ganar legitimidad en sus reclamaciones frente a la sociedad y frente a la comunidad internacional.

Para comprender la manera como en este periodo se articuló la defensa de derechos humanos por parte de víctimas y de organizaciones, es necesario hacer un análisis de tres aspectos distintos aunque conectados: la forma como se organizó y movilizó la defensa de derechos humanos, así como las razones que permitieron la confluencia de propósitos; la capacidad creativa del movimiento de derechos humanos, que en esta década articuló nuevas formas de movilización; y el contexto de estigmatización y persecución a la defensa de derechos humanos, que aunque no impidió la consolidación de este movimiento social, sí tuvo impactos reales y simbólicos en las luchas por la justicia, como se verá más adelante.

2.1.1. Efervescencia de la causa de defensa de los derechos humanos: las víctimas fortalecen su organización y se movilizan

La conformación de organizaciones de derechos humanos y de víctimas en el país continuó en aumento en este periodo. A pesar del cambio político e institucional que comportaba la Constitución Política de 1991, el conflicto armado se intensificó en estos años, lo cual llevó al fortalecimiento de la defensa de los derechos

humanos, como respuesta de las víctimas y de organizaciones sociales a la violencia y a la impunidad. Las organizaciones que ya habían surgido en las décadas del setenta y del ochenta se robustecieron, al tiempo que surgieron otras organizaciones de víctimas y de derechos humanos que vigorizaron el movimiento de derechos humanos en emergencia. También surgieron organizaciones feministas y de mujeres, así como organizaciones del movimiento afrocolombiano y de los pueblos indígenas que, a pesar de no tener la defensa de derechos humanos como su principal objetivo (ver Recuadro 14), sí tuvieron que tomar posición frente a las profundas huellas dejadas por el conflicto armado.

14. En el marco de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1998, la CIDH reconocería que se considera defensora o defensor de derechos humanos “toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional” (CIDH, 2006, párrafo 13).

En el contexto de continuidad de la violencia política, por ejemplo, surgieron organizaciones como la Corporación Reiniciar en 1993. Esta organización se constituyó como una expresión de resistencia a la persecución que sufrieron sus dirigentes como miembros de la organización de derechos humanos Credhos en Barrancabermeja. Varios de estos dirigentes conformaron en Bogotá la Corporación Reiniciar y asumieron el proceso de búsqueda de justicia y reclamación de satisfacción del derecho a la justicia por el exterminio de la Unión Patriótica. En este año, y ante la notoriedad de la persecución contra miembros de la UP, la dirección nacional de este partido decidió acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para lo cual se basó en el informe de la Defensoría del Pueblo sobre homicidios, entre

otros, contra integrantes de la UP (Defensoría del Pueblo, 1992), y se presentó inicialmente un listado de 1.163 personas asesinadas, 123 personas desaparecidas forzosamente, 225 personas víctimas de amenazas, y 43 personas sobrevivientes a atentados en su contra (Leaño, 2007)³¹.

El impulso del caso ante instancias internacionales le permitió a Reiniciar ampliar su estrategia jurídica a otras esferas, y articular procedimientos más amplios contra la impunidad (Reiniciar, 2010). Así, la organización empezó un trabajo de documentación que para 2010 le había permitido contar con información de más de 6.000 víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas contra miembros de la UP, dentro de las cuales se cuentan 3.000 asesinatos (Reiniciar, 2010). Este trabajo también le permitió fortalecer organizativamente a las víctimas y a los familiares, como sucedió con la creación de la Coordinación Nacional de Víctimas y Familiares del genocidio contra la UP; así mismo, le permitió impulsar un trabajo de memoria denominado “Memoria Viva”, que busca recordar a las víctimas y “confrontar relatos hegemónicos que han pretendido excusar la persecución a la UP, desestimando la dignidad de sus militantes” (Reiniciar, 2010, página 61).

Y es que los ejercicios de memoria, como formas de resistencia ante la impunidad, tomaron fuerza en esta década en el país. Ante las reticencias y los obstáculos que las víctimas encontraron en el aparato de justicia, articularon luchas por la memoria y búsquedas de justicia que tuvieron en el proyecto “Colombia Nunca Más” a su máximo exponente. Este proyecto tomó forma en los primeros años de la década del noventa con la campaña “Colombia, derechos humanos ¡ya!”, y con un seminario internacional sobre comisiones de la verdad, llevado a cabo en Bogotá en junio de 1994 (Movice, 2010). Es así como la reconstrucción de lo vivido y de lo sufrido en el marco de lo que hoy día conocemos como “memoria histórica”, comenzó a ser posicionado por las víctimas y por las organizaciones de derechos humanos

31 El caso fue admitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 12 de marzo de 1997, mediante el Informe n°5/97, caso 11.227.

como parte de un repertorio que se sumó a las resistencias ya emprendidas y que permitió la dignificación de las víctimas y la sensibilización de la sociedad frente a aquello que permanecía invisibilizado (GMH, 2013). Este conjunto de acciones representa la expresión de decisiones autónomas y propias de búsqueda de justicia, en resistencia y exigibilidad por la falta de satisfacción del derecho a la justicia.

La campaña permitió que distintas organizaciones sociales denunciaran ante la comunidad nacional e internacional las violaciones de derechos humanos que en ese momento se registraban en el país, la implicación de agentes del Estado en dichas violaciones, y la situación de impunidad en la que se encontraban la mayoría de crímenes. Por su parte, el seminario internacional sobre comisiones de la verdad, en 1994, permitió a distintas organizaciones analizar la viabilidad del establecimiento de una comisión de la verdad para Colombia, y luego de tomar en cuenta las experiencias de otros países sobre el particular, concluyó que el momento por el que atravesaba nuestro país era adverso para el establecimiento de una comisión oficial de la verdad. Así, en 1996, 17 organizaciones sociales dieron inicio a este proyecto de memoria, que pretendía “trascender la idea de investigación como mera reconstrucción de hechos, para dar consistencia, confiabilidad, análisis y movilización social en torno a la información sobre los crímenes de lesa humanidad...” (Movice, 2010, página 41). Como se verá más adelante, este proyecto sería, además, el germen de un movimiento de víctimas de crímenes de Estado.

Además de las iniciativas de memoria por la búsqueda de justicia, las comunidades que han sido víctimas de distintas violaciones de derechos humanos, y en particular del desplazamiento forzado y del despojo de sus tierras y territorios, abrieron campo a otras formas de organización y de resistencia. Ha sido el caso de distintas comunidades mestizas, afrodescendientes y de pueblos indígenas que se han organizado en zonas humanitarias y zonas de biodiversidad (ver Recuadro 15) como medio para defender la vida en sus territorios y protegerla de la acción de todos los actores armados (Bouley y Rueda, s.f.).

15. Las zonas humanitarias son “lugares perfectamente visibilizados y habitados por un grupo humano que afirma sus derechos como población civil y cuyos miembros comparten libremente un Proyecto de Vida para defenderse de la militarización y de la confrontación armada”.

Las zonas de biodiversidad son “áreas de protección y de recuperación de ecosistemas de Territorios Colectivos o privados y de afirmación del derecho a la alimentación de grupos familiares cuyos predios han sido arrasados o están en riesgo de ser destruidos por agronegocios, obras de infraestructura, o explotación de recursos naturales” (Bouley y Rueda, s.f.).

La primera de estas propuestas surgió en junio de 2001 por iniciativa de la Comunidad de Autodeterminación, Vida y Dignidad (Cavida) del Cacarica, en el departamento del Chocó, luego de que miembros de esta comunidad retornaron a sus territorios después de haber sido víctimas de la “Operación Génesis”, comandada por el general Rito Alejo del Río³² y de la “Operación Cacarica”, realizadas entre febrero y marzo de 1997 por paramilitares y miembros de la Brigada XVII del Ejército Nacional, que causaron la muerte y desaparición de varios miembros de la comunidad y su desplazamiento forzado³³.

Otras comunidades como las de Jiguamiandó y Curvaradó en el departamento de Chocó y las comunidades de Alto Ariari en el departamento del Meta, o la comunidad de San José de Apartadó, que desde 1996 venía articulando formas organizativas para

32 La Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado colombiano en diciembre de 2013 por esta operación militar (Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C Número 270). Así mismo el General Rito Alejo del Río, comandante de la Brigada XVII del Ejército cuando se llevó a cabo la Operación Génesis, fue condenado en agosto de 2012 por el asesinato del líder Marino López en desarrollo de la mencionada operación.

33 La operación coincidió con la llegada a los territorios de la agroindustria, principalmente la explotación forestal y de los agronegocios del banano, la palma de aceite, y el caucho (Bouley y Rueda, s.f.).

desmilitarizar sus territorios, también se organizaron en zonas humanitarias (Comisión Colombiana de Juristas, 2006). Aunque en contextos diferentes, estas comunidades reivindican un proyecto de vida no violento y reclaman su derecho a la participación y a la autodeterminación. Así mismo, las zonas humanitarias se han convertido en el mecanismo que les ha permitido a estas comunidades exigir del Estado colombiano el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, incluyendo la protección a las zonas humanitarias propiamente³⁴.

Las organizaciones feministas y de mujeres también tomaron mayor fuerza en estos años, incorporando entre sus propósitos acciones contra distintos tipos de violencia de género, incluidas aquellas relacionadas con el conflicto armado (ver Recuadro 16). Muchos de los movimientos de mujeres que surgieron en este periodo adoptaron dentro de sus causas la búsqueda negociada al conflicto, la búsqueda de familiares desaparecidos y la lucha por la liberación de familiares secuestrados, y en general el rechazo a las violaciones de derechos humanos (Tovar, 2001).

16. La organización de las mujeres viene de tiempo atrás con el movimiento de las sufragistas de la “primera ola” de los feminismos, que dio lugar al plebiscito de 1957 mediante el cual se reconoció en Colombia el derecho de voto a las mujeres, y continuó en la década del setenta con las primeras iniciativas feministas de la “segunda ola”, que buscan el reconocimiento de la diferencia así como transformaciones en el ámbito de la cultura. Incluso las mujeres participaron activamente en procesos previos a la Asamblea Nacional Constituyente con propuestas concretas, algunas de las cuales fueron derrotadas, como las referidas a los derechos sexuales y reproductivos y la adopción de una concepción amplia de familia (Wills y Gómez, 2006).

34 En el 2005, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concedió medidas provisionales a la comunidad de Jiguamiandó y Curvaradó e instó al Estado colombiano a dar protección especial a las zonas humanitarias de refugio constituidas por las comunidades.

El activismo de las mujeres fue entonces también característico de este periodo, particularmente en zonas golpeadas por la guerra. Así,

[D]esde mitad de los noventa comienzan a cobrar importancia las movilizaciones y acciones en favor del respeto a la vida y en contra de la guerra. Las mujeres y organizaciones se movilizan para denunciar las masacres, los asesinatos, los secuestros, las salidas violentas y guerreristas, el impacto del conflicto armado en la vida de las mujeres y para demandar su participación en los procesos de negociación. Esta década termina con una amplia gama de organizaciones y grupos de mujeres que desde el ámbito nacional y regional realizan prácticas políticas y sociales de resistencia y demandan una salida política negociada al conflicto armado que vive el país (Sánchez, 2006, página 56).

Este fue el caso de la ciudad de Barrancabermeja, en donde tomó fuerza la Organización Femenina Popular OFP en 1995, que venía realizando un trabajo organizativo desde la década del setenta, o de la Ruta Pacífica de las Mujeres Colombianas, cuyo acto fundante fue la movilización de cerca de 2.000 mujeres de diversas regiones del país hacia el municipio de Mutatá, en el Urabá antioqueño, y que se perfiló como una organización que construye prácticas políticas feministas que “[le] den nuevos sentidos a las vindicaciones feministas en el contexto de una sociedad en guerra” (Sánchez, 2006, página 11). La negociación política, y en especial de los impactos diferenciados del conflicto armado en las mujeres, fue una prioridad en la agenda política de los movimientos feministas y en los procesos organizativos de las mujeres, al punto de desarrollar un marco interpretativo que abrió la discusión sobre la manera como estas sufren con rigor los impactos del conflicto. Muestra de ello son campañas como “No pariremos hijas e hijos para la guerra”, o “El cuerpo de las mujeres no es botín de guerra”. En estas campañas se gestan redefiniciones activas de la realidad, así como se reconoce y se nombra “el impacto diferencial del conflicto armado en la vida de las mujeres y los varones”, al plantear el cuerpo y la sexualidad como lugares de enunciación

para comprender cuáles son los impactos de la violencia en las mujeres³⁵ (Sánchez, 2006, página 69).

Una de las primeras experiencias de participación de las mujeres en la solución negociada al conflicto armado se dio en el marco del proceso de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC. En esa coyuntura se llevó a cabo, en 1999, la Asamblea Nacional de Mujeres por la Paz, contra la Impunidad y por la Vida, que llevó a solicitar una audiencia para posicionar la idea de que “[la paz no se alcanza] sin justicia social ni equidad de género”, y para exigir, entre otras cosas, la no integración de las mujeres al conflicto armado y su autonomía (Wills y Gómez, 2006, página 307). Esta experiencia condujo a varias organizaciones de mujeres a construir una incidencia articulada, todo lo cual llevó al surgimiento de la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (IMP), así como a la construcción de la Agenda de Mujeres por la Paz (Wills y Gómez, 2006).

Otras organizaciones, pese a no haberse constituido como organizaciones feministas propiamente, contaron con muchas mujeres dentro de sus integrantes, como sucedió con Asfaddes y con Credhos (Comisión Regional de Derechos Humanos), en las que fueron muy activas en la lucha por la justicia (Tovar, 2001). Las Madres de La Candelaria y las Madres de la Plaza de Berrío en Medellín fueron ejemplo de este activismo de las mujeres en la lucha por la justicia en este periodo. Particularmente, las mujeres fueron determinantes en las luchas emprendidas por familiares de víctimas de la desaparición forzada y del secuestro, crímenes que escalaron en este periodo del conflicto armado. Ello motivó la organización de familiares de víctimas de estos delitos en otras organizaciones además de Asfaddes, como la Fundación Nydia Erika

35 Una iniciativa muy importante en este sentido surgió en el año 2001. Se trata de la Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, que articula diversas organizaciones feministas, de mujeres, de derechos humanos e investigadoras independientes, y que constituye un espacio de articulación, reflexión y análisis que, a partir de metodologías y conocimientos feministas, presenta anualmente un informe sobre los efectos diferenciados de las múltiples formas de violencia que afectan a mujeres por causa del conflicto armado interno (Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, 2012).

Bautista, todas ellas protagonistas de acciones de denuncia y de movilización política y legal, así como de incidencia para promover el reconocimiento jurídico de estas violaciones y de mecanismos de prevención y protección.

Fue entonces, durante la década del noventa, cuando tomó fuerza dentro de las organizaciones sociales la lucha por el reconocimiento legal de la desaparición forzada como delito. Producto de esta búsqueda, emprendida desde los años ochenta por parte de los familiares de víctimas de este crimen y de organizaciones de derechos humanos, se logró la tipificación de este delito en marzo de 2000 luego de intentar su reconocimiento a través de seis proyectos de ley impulsados desde 1988³⁶ (Gallón, 2013).

La presión de las fuerzas militares, que estaban en contra de esta tipificación, y la consecuente aquiescencia de los presidentes Gaviria, Samper y Pastrana en impedir que estos proyectos culminaran su trámite satisfactoriamente, objetando los distintos proyectos de ley, impidieron que las víctimas de desaparición forzada y sus familiares contaran mucho antes con una legislación adecuada y específica para la satisfacción del derecho a la justicia mediante investigación apropiada del crimen, e impidieron también que el Estado dispusiera herramientas adecuadas para la búsqueda de las personas desaparecidas (ver Recuadro 17).

De otro lado, y debido a que el secuestro alcanzó su nivel más alto entre 1996 y el 2002 (GMH, 2013), las voces en contra del secuestro también cobraron relevancia en esta década. Las conformaciones de la Fundación País Libre y de la Asociación Colombiana de Familiares de Miembros de la Fuerza Pública Retenidos y Liberados por Grupos Guerrilleros (Asfamipaz), así como la realización de marchas en contra del secuestro o con la bandera del denominado acuerdo humanitario, dan cuenta de esta relevancia. Asfamipaz, por ejemplo, tomó fuerza a partir de la intensificación

36 Para un recuento detallado de este proceso, ver CNMH, 2014a.

de las acciones guerrilleras como las tomas de bases o puestos militares entre 1997 y el 2000. Las tomas de Patascoy en 1997, de Mitú, Miraflores, La Uribe y Pavarandó en 1998, de Puerto Rico y Aranda en 1999, y otras en el Norte de Santander en el 2000, implicaron el secuestro de aproximadamente 400 personas entre soldados y policías (Asfamipaz, 2010, página 70).

17. En 1994 el Congreso de la República discutió un proyecto de ley que tipificaba la desaparición forzada de personas como delito. El Congreso lo votó favorablemente, pero el Presidente de entonces, César Gaviria, lo objetó porque el proyecto imposibilitaba su juzgamiento por tribunales militares y porque impedía invocar la obediencia debida y por la cuantía de la pena. Posteriormente, el gobierno de Ernesto Samper mantuvo la primera objeción, y el Senado finalmente votó a favor de las tres objeciones presidenciales. Debido a que las organizaciones insistieron en que de aceptarse las objeciones se desnaturalizaría el delito, el proyecto fue archivado. El Gobierno colombiano adquirió unos compromisos debido al archivo de dicho proyecto, por lo que en 1997 los Ministros de Relaciones Exteriores y el de Justicia y del Derecho, presentaron un nuevo proyecto de ley para tipificar tanto la desaparición forzada como el genocidio. Aunque en 1998, y por petición del Presidente, al proyecto se le dio el trámite de urgencia y fue aprobado en el Congreso, en 1999 el proyecto nuevamente fue objetado por Andrés Pastrana, entonces Presidente de la República (Gallón, 2013).

Asfamipaz nació en este contexto en 1999, iniciando campañas de cabildeo nacional e internacional y acciones de solidaridad entre familiares de las víctimas, así como vigiliias, marchas y conversatorios. Todo ello en medio de dificultades económicas y de la sensación de que, por ser soldados y policías, provenientes generalmente de familias de escasos recursos, no recibían la misma atención que otro grupo de secuestrados (Asfamipaz, 2010). Lo cierto es que la promoción y exigencia de la firma de un acuerdo humanitario entre el Gobierno y la guerrilla surtió

efectos con la firma del acuerdo humanitario del 2001 entre el gobierno del presidente Pastrana y la guerrilla de las FARC, por medio del cual se logró la libertad de soldados y policías (Asfamipaz, 2010). Según relata esta organización, “esa constancia y perseverancia han logrado la libertad al día de hoy de 415 soldados y policías que se encontraban en poder de las FARC, y de todos los soldados y policías retenidos por el ELN” (Asfamipaz, 2010, páginas 71-72).

Entre tanto, la Fundación País Libre, organización que nació en 1992, liderada durante muchos años por el entonces periodista Francisco Santos —más adelante vicepresidente en el gobierno de Álvaro Uribe—, y apoyada por el sector privado, particularmente por los sectores ganadero y empresarial del agro, fortaleció el posicionamiento del secuestro en la agenda política del país mediante distintas acciones, especialmente con la promoción de marchas en contra del secuestro (Romero, 2001). Para finales de 1996, por ejemplo, esta fundación organizó marchas en Bogotá, Cali, Medellín, Valledupar y Villavicencio; en Bogotá la marcha movilizó cerca de 50.000 personas bajo el lema “Por el país que queremos, no al secuestro” (Romero, 2001, página 423). Para la marcha de diciembre de 1996, País Libre invitó a la organización Redepaz a unirse a la marcha. Bajo la condición de la inclusión de la desaparición forzada dentro de la campaña, Redepaz se vinculó a la movilización (Romero, 2001). Debido a que cada una de estas organizaciones representaba sectores distintos de la sociedad, esta unión de fuerzas resultó significativa, pues “allí se encontraron por primera vez en la calle los familiares de los desaparecidos, codo a codo, agitando pancartas con los familiares de los secuestrados” (citado en Romero, 2001, página 424).

Las marchas contra el secuestro se replicaron en 1999 en el contexto de los inicios del proceso de paz entre la guerrilla de las FARC y el gobierno del Presidente Pastrana, y ante una serie de secuestros que sucedieron en 1999. La Fundación País Libre y gremios empresariales organizaron de nuevo marchas en contra del secuestro, contando con el apoyo de otros sectores sociales y organizaciones como Redepaz, la Comisión Colombiana de Juristas y

Asfaddes³⁷, estas últimas insistiendo, nuevamente, en la inclusión de la desaparición forzada como parte de las reivindicaciones de la marcha (Romero, 2001). Sin embargo, a pesar de que se incluyó la desaparición forzada como parte de las consignas, lo cierto es que las marchas fueron visibilizadas por los medios informativos como actos en contra del secuestro, restándole importancia a la desaparición forzada y dejando un sinsabor en las organizaciones que le apostaban al rechazo de este crimen.

Así lo resalta Mauricio Romero en su texto al afirmar que:

[M]iles de personas y familias de diferente condición social realizaron marchas masivas en contra del secuestro y la desaparición forzada en Bucaramanga, Cali y Barranquilla. Aunque el ‘equilibrio’ en el momento de hacer las declaraciones ante televisión, radio y prensa no se guardó, y los medios hicieron énfasis en el secuestro olvidándose de la desaparición (Quintero, Y., 2000, marzo 13, entrevista, citado en Romero, 2001).

Para él esto fue más evidente en la movilización de cierre de estas marchas, organizada para octubre de ese año, cuando los medios de información visibilizaron el lema “¡No más!” de la marcha, como un lema de rechazo exclusivo al secuestro (Romero, 2001).

Estas marchas fueron el reflejo de la polarización vivida en Colombia y que se radicalizó en la década del 2000, poniendo en evidencia la “jerarquización” que de las víctimas hicieron algunos sectores de la sociedad al promover acciones de solidaridad con unas (las víctimas del secuestro), e indiferencia para con otras (las víctimas de la desaparición forzada), y el consecuente rechazo a los grupos guerrilleros como principales responsables de los secuestros en Colombia, mientras se guardaba un silencio complaciente frente a los crímenes del paramilitarismo y de agentes del

37 “La campaña contó con un comité de impulso nacional conformado por; Comisión de Conciliación Nacional, País Libre, Comisión Colombiana de Juristas, Viva la Ciudadanía, Redepaz, Fenalco, Comité de seguimiento del mandato ciudadano por la paz, Asamblea Permanente de la sociedad civil y Asfaddes” (Asfaddes, 2003, página 100).

Estado, principales perpetradores de las desapariciones forzadas que ocurrían en el país. Asfaddes evaluaría esta experiencia destacando que:

[A pesar de su participación] en el marco de la campaña contra los secuestros y las desapariciones forzadas, las reivindicaciones contra las desapariciones forzadas no tuvieron el mismo peso y se vieron opacadas y absorbidas por el papel preponderante en las manifestaciones de las organizaciones que trabajan contra el secuestro; y por la información parcializada de los medios de comunicación, que continuaron minimizando la dimensión de las desapariciones forzadas (Asfaddes, 2003, páginas 100 y 101).

2.1.2. Se fortalece la movilización por la justicia

La emergencia de varias organizaciones de derechos humanos y de víctimas en la década del noventa, y el consecuente fortalecimiento de la defensa de derechos humanos como parte de las luchas sociales, condujo a la puesta en marcha de nuevas estrategias de movilización política y jurídica, así como al afianzamiento de la defensa judicial como medio para luchar contra la impunidad y fortalecer los sistemas jurídicos de protección de derechos. Así, las tareas de denuncia y de visibilización continuaron vigentes en esa década, pero se vigorizaron hacia fuera del país las estrategias de visibilización de la grave situación de derechos humanos de Colombia. Esta no era una tarea fácil dada la imagen que proyectaba Colombia, consistente en ser un país regido por un sistema democrático. Tal como lo expresaran defensores de derechos humanos en esa época: “en el ámbito internacional, hablar de violaciones de derechos humanos en un régimen constitucional es una tarea titánica” (Gallón, Manitzas y Uprimny, 1993, página 55).

Pero defensores de derechos humanos y víctimas decidieron afrontar el reto y emprender esa tarea. Fue así como el litigio de

casos de violaciones de derechos humanos ante mecanismos internacionales de protección de derechos tuvo un impulso notorio en esta década, llegándose, por ejemplo, a la primera sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) al Estado colombiano en 1995³⁸. De ahí en adelante, las decisiones en estas instancias, enmarcadas, en particular, en el sistema interamericano de derechos humanos, cobraron fuerza y dinamismo, especialmente en la década del 2000. Las primeras decisiones de la Corte IDH fueron importantes porque abrieron el camino del litigio internacional como una vía para luchar contra la impunidad, y porque legitimaron las denuncias de las víctimas y de las organizaciones de derechos humanos en tanto reconocieron los fundamentos de sus reclamos.

Adicionalmente, las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos propiciaron otro tipo de escenarios de búsqueda de justicia, tal como el que surgió del caso de la masacre de Trujillo (ver Recuadro 18). En desarrollo del trámite de este caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, impulsado por la —para ese entonces— Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz, en 1994 se conformó lo que se denominó la “Comisión Mixta de Investigación de los sucesos violentos de Trujillo”³⁹. La Comisión, integrada por distintas instituciones del Estado colombiano, la conferencia episcopal, y por cinco organizaciones no gubernamentales de derechos humanos (Decreto 2771/1994, artículo 2), pudo documentar los hechos que evidenciaban la responsabilidad del Estado tanto por el involucramiento de las fuerzas militares en los hechos ocurridos en Trujillo, como por la negligencia del aparato de justicia en la investigación de los hechos (Gallón, 2013).

38 Corte IDH, sentencia del 8 de diciembre de 1995, mediante la cual se declaró la responsabilidad internacional del Estado por la desaparición forzada de Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana, ocurrida en febrero de 1989 en el departamento del Cesar, por parte de grupos paramilitares y del Ejército Nacional.

39 El Presidente de la República, Ernesto Samper, emitió el Decreto 2771 del 20 de diciembre de 1994, mediante el cual se “crea la Comisión Especial para la investigación de los hechos correspondientes al caso 11.007 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”.

18. El caso de la masacre de Trujillo estuvo entre los primeros casos en ser impulsados por organizaciones de derechos humanos y las víctimas ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La CIDH aceptó el caso el 24 de abril de 1992.

Fue así como el Presidente de entonces, Ernesto Samper, acogió las conclusiones de la Comisión y reconoció públicamente la responsabilidad del Estado colombiano en los hechos violentos ocurridos en Trujillo entre 1988 y 1990, por la acción y la omisión de servidores públicos (Área de Memoria Histórica, 2008). Aunque este espacio de diálogo fue pionero en la construcción de escenarios de diálogo entre el Estado y las víctimas y sus representantes, no ha sido un mecanismo eficaz para la satisfacción del derecho a la justicia para las víctimas y los peticionarios, quienes han solicitado dar por terminado el curso de la solución amistosa alegando el incumplimiento del Estado de las recomendaciones formuladas por la Comisión⁴⁰.

Pero la defensa judicial fue complementada en esta década con otras estrategias novedosas para las organizaciones de víctimas y de derechos humanos. Se trata de las acciones de incidencia en políticas públicas de derechos humanos, y del cabildeo nacional e internacional con actores relevantes para posicionar el caso de Colombia en la agenda internacional de derechos humanos, y lograr que se exigiera al Estado colombiano el cumplimiento de sus obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos. En esos años, las acciones de incidencia tuvieron como referente el arduo camino que las familias de las personas detenidas-desaparecidas iniciaron en los años ochenta, y que, como se mencionó, culminó

40 En 2008 el caso seguía abierto y no se había podido concretar la solución amistosa acordada desde 1992 por los peticionarios y el Gobierno. De hecho, el S.J. Javier Giraldo, vocero de los peticionarios, entendió que la Comisión de Investigación sobre los sucesos violentos de Trujillo no adelantaría el proceso de solución amistosa, sino que era un mecanismo para explorar si era posible llegar a tal escenario (Área de Memoria Histórica, 2008).

en el año 2000 con la adopción de una ley sobre desaparición forzada. Acciones similares se adelantaron en otros campos, así como también se llevaron a cabo distintos esfuerzos de interlocución y diálogo con el gobierno.

Por otro lado, y a partir de acciones de incidencia y cabildeo a nivel internacional, se logró la creación de alianzas y redes de apoyo a Colombia en el exterior. Un ejemplo de ello es la CCEEU (Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos), nodo que articuló los esfuerzos de cooperación y apoyo a Colombia en Europa y en Estados Unidos. Esta coordinación surgió en 1995, en una conferencia sobre la situación de derechos humanos en Colombia celebrada en el Parlamento Europeo, de la cual surgió la OIDHACO (Oficina Internacional de Derechos Humanos, Acción Colombia) con sede en Bruselas. Esta oficina tiene como objetivo fortalecer acciones de cabildeo sobre la situación de derechos humanos de Colombia en Europa y en Naciones Unidas, y surgió gracias al impulso de agencias de cooperación y organizaciones no gubernamentales de derechos humanos colombianas (Caicedo, 2010); este proceso se replicó posteriormente en Estados Unidos, conformándose la USOC (U.S Office on Colombia). Así, se consolidó en el país la CCEEU como una red de cerca de 207 organizaciones sociales, con el objetivo de monitorear la situación de derechos humanos en Colombia y de coordinar labores de incidencia por medio de estas dos oficinas ubicadas en el exterior (Caicedo, 2010). Estas acciones más globales de seguimiento a la situación de derechos humanos han dado como resultado un mayor seguimiento al ejercicio del poder por parte de la sociedad civil.

En esta misma década se conformaron otras dos plataformas de derechos humanos que, aunque con propósitos distintos, apuntaban en conjunto a la defensa de los derechos humanos y a la paz mediante la salida negociada al conflicto. Se trata de la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, fundada en 1998, cuyo énfasis está puesto en el favorecimiento de políticas de paz y de negociación política del conflicto armado; y de la Plataforma Colombiana de Derechos humanos, Democracia y Desarrollo, cuyo trabajo se centra en la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales (Blos, 2012).

Estas acciones de cabildeo, que ubicaron a Colombia en la agenda internacional de derechos humanos, emergieron en el contexto de fortalecimiento de un “régimen internacional de derechos humanos” (Santos, 1998). En Colombia, esto se materializó con la llegada al país de distintas agencias de Naciones Unidas, como ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados) en 1997, y con la instalación permanente de una sede de ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia) en 1996. Esto no solamente puso en evidencia la gravedad de la situación de derechos humanos en el país, sobre la cual se habían movilizad o incidido las organizaciones de derechos humanos y las víctimas, sino que amplió el panorama de interlocutores con capacidad de incidir y desarrollar nuevos diálogos, como apoyo a estas organizaciones de derechos humanos y de víctimas. Ello vino acompañado, adicionalmente, de un periodo intenso de actividades por parte de distintos organismos internacionales de derechos humanos sobre Colombia. Entre estas cabe mencionar, por su importancia, las visitas de los Relatores de Naciones Unidas sobre tortura y ejecuciones extrajudiciales en 1997 (Gallón, 2013), y las cinco visitas *in loco* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a Colombia entre 1990 y 2004, así como la aparición de Colombia en un capítulo especial de los informes anuales de la CIDH (Área de Memoria Histórica, 2008).

2.1.3. El derecho a defender los derechos humanos

La defensa de derechos humanos continuó siendo estigmatizada durante este periodo. Aunque defensores y defensoras de derechos humanos y víctimas se hicieron a un lugar en la interlocución y en la agenda pública durante la década del noventa, fue precisamente su activismo en la organización y articulación de demandas, sus actividades de incidencia internacional y, sobre todo, la movilización legal, lo que propició un ambiente muy peligroso para el desarrollo de estas actividades, en el que tanto activistas como víctimas se convirtieron en objeto de ataques.

Como se indicó, este periodo no se desligó en su totalidad de las lógicas de “guerra política”, construida desde la implementación de la Doctrina de Seguridad Nacional. Pero a este concepto, según el cual los grupos guerrilleros no actuaban contra el Estado únicamente mediante las armas, sino por medio de la contienda política y social, se le añadió uno nuevo en estos años: el de la “guerra jurídica”. Según esta noción,

[E]l trabajo de las y los defensores de derechos humanos no sería más que una actividad bélica realizada para favorecer a la guerrilla mediante la neutralización de combatientes del ejército a través de procesos judiciales iniciados en su contra, que limitarían su capacidad de combate (Gallón, 2013, página 73).

El resultado de esta manera de concebir la defensa de los derechos humanos se materializó unas veces en la persecución de las y los defensores de derechos humanos y de las víctimas, incluidos en algunos casos sus familiares, y otras veces en la desprotección de unos y otras ante las graves amenazas contra su vida e integridad. Desprotección que ha estado representada de manera principal en la impunidad en que permanecen dichas persecuciones.

Los impactos que esta persecución, hostigamiento y ataques han tenido para la defensa de derechos humanos y para la búsqueda de la justicia no son desdeñables. Los Relatores de Naciones Unidas para la tortura y las ejecuciones extrajudiciales señalaron en su informe de 1995, luego de su visita conjunta a Colombia, que quienes se han atrevido a denunciar los abusos de derechos humanos por parte de agentes estatales se han visto expuestos al asesinato o al desplazamiento forzado, todo lo cual ha ocasionado que testigos de violaciones de derechos humanos prefieran guardar silencio (Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1995, páginas 24 y 25).

En ese ambiente de animadversión y hostilidad a las actividades de las organizaciones de derechos humanos, defensoras y defensores fueron asesinados por grupos paramilitares, tal como

ocurrió en 1997 con los investigadores del CINEP Mario Calderón y Elsa Alvarado, asesinados junto a Carlos Alvarado, y en 1998 con el defensor de derechos humanos Jesús María Valle (Corte IDH, 2008, Sentencia 27/11/2008). Este último había relevado en la presidencia del Comité Permanente por los Derechos Humanos a Héctor Abad Gómez, quien había sido asesinado en la década anterior. Las sedes de algunas de estas organizaciones fueron allanadas, tal como ocurrió con la sede de la Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz en Bogotá, donde operaba el proyecto de memoria Colombia Nunca Más (Movice, 2010), en tanto que otras organizaciones tuvieron que cerrar sus oficinas ante las amenazas y la persecución, como fue el caso de Asfaddes, que tuvo que clausurar seis de sus oficinas seccionales ubicadas en Barrancabermeja, Barranquilla, Cali, Ocaña, Riosucio y Urabá (Asfaddes, 2010).

En 1999, en el contexto de los diálogos de paz iniciados entre las FARC y el gobierno de Pastrana, Carlos Castaño, líder de la alianza paramilitar AUC, lanzó una amenaza generalizada contra defensoras y defensores de derechos humanos; secuestró a tres miembros del Instituto Popular de Capacitación (IPC), acusándolos de ser “auxiliadores de la guerrilla”; y en ese mismo año secuestró también a la congresista Piedad Córdoba, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Senado (Romero, 2001). Una evidencia de la grave situación de amenaza, hostigamiento y persecución contra las personas y organizaciones defensoras de derechos humanos fue el creciente otorgamiento de medidas cautelares por la Comisión Interamericana, organismo que en el marco de sus funciones convencionales solicitó al Estado brindar mecanismos de protección para la vida e integridad personal de las y los defensores de derechos humanos. Pese a ello, algunas solicitudes de protección no tuvieron una eficaz implementación y los riesgos se concretaron en asesinatos de personas que se encontraban bajo protección, como sucedió con el líder del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, Josué Giraldo, asesinado el 13 de octubre de 1996, por lo cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos solicitó medidas

provisionales a favor de los demás miembros de esta organización de defensa de derechos humanos⁴¹.

En este contexto, la Asamblea General de la ONU adoptó en 1998 la Declaración de los defensores de derechos humanos (Asamblea General de Naciones Unidas, 1999). Esta declaración es un instrumento por medio del cual los Estados miembros de Naciones Unidas reconocen la legitimidad de la defensa de los derechos humanos y asumen varias obligaciones orientadas a garantizar y proteger la defensa de los derechos humanos. La Declaración ha sido una herramienta importante para reclamar la protección de la actividad de los defensores y defensoras de derechos humanos ante un clima creciente de criminalización, amenaza y estigmatización de estas actividades. Así, defensores y defensoras de derechos humanos y víctimas han tenido que emprender una doble lucha en sus activas demandas: Una por la justicia y por el respeto de los derechos humanos, y otra por el reconocimiento de la defensa de derechos humanos como una actividad legítima y necesaria.

2.2. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO: ENTRE LA NORMALIZACIÓN DE LA EXCEPCIÓN Y EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

La Constitución de 1991 abrió un abanico de posibilidades para la garantía de los derechos humanos, que no tenía precedentes en nuestra historia republicana. Por un lado, estableció un amplio catálogo de derechos, que no solo abarca los tradicionales derechos civiles y políticos, sino también los económicos, sociales y culturales. Esta extensa carta de derechos fue además robustecida con el lugar especial dado a los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, que en virtud de la figura del bloque de constitucionalidad se entienden automáticamente

⁴¹ Para una historia sobre la persecución que sufrió el Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, ver, *Verdad Abierta*, “Ceder, más terrible que la muerte”, disponible en: <http://bit.ly/1G812hD>

incorporados en el texto constitucional (Uprimny, 2006). Por otro lado, la Constitución previó mecanismos para hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales. Estableció la conformación de la Corte Constitucional con el mandato principal de “guardar la integridad y supremacía” de la carta política (CP, artículo 241); incluyó con rango constitucional un conjunto de acciones para la defensa, protección y aplicación de los derechos (CP, artículo 83 y siguientes), entre ellos la acción de tutela, como un mecanismo expedito y sencillo al cual pueden acudir las personas para reclamar la protección de las autoridades.

La combinación del mecanismo de la tutela con este amplio catálogo de derechos, además de la puesta en marcha de una nueva Corte a la que se había encargado la guarda de la esencia progresista de la Constitución de 1991, condujo a algunos a hablar de la existencia de una “revolución de los derechos” (Jaramillo, 2012). En este contexto, no es exagerado decir que la tutela fue el primer mecanismo jurídico que abrió un canal directo de comunicación entre la ciudadanía común y el Estado, en el cual el punto de partida era su reconocimiento como sujeto de derechos. Por eso el alto nivel de apropiación de este mecanismo no es un dato de poca monta. Desde que se puso en marcha la tutela, su uso se incrementó exponencialmente año tras año. Así, se pasó de 10.732 acciones de tutela presentadas en 1992, a 403.380 en 2010 (Uprimny y Sánchez, 2013, página 38).

Sin embargo, a pesar de los nuevos aires traídos por la Constitución de 1991, las sombras de los años anteriores lograron proyectarse e incluso dejar sus trazos en la década inaugural del progresismo constitucional. Por esta razón, como veremos a lo largo de este apartado, en el periodo que va del año 1991 al 2004, la actuación del Estado fluctúa entre tres elementos: en primer lugar, algunos esfuerzos modernizantes y garantistas para hacer frente a las demandas por la satisfacción del derecho a la justicia; en segundo lugar, disputas internas que se producen entre la nueva institucionalidad abanderada del proyecto constitucional y las viejas estructuras anquilosadas en el paradigma de la excepción, las cuales se reflejan suficientemente

en los debates en torno al alcance del fuero penal militar; y, finalmente, la persistencia de la justicia de excepción que logró mantenerse abiertamente por una década más, y con todas las bendiciones de la institucionalidad estatal, incluyendo la de la naciente Constitución.

2.2.1. La Corte Constitucional y la Acción de Tutela

La creación de la Corte Constitucional y la previsión de la acción de tutela son dos de las innovaciones institucionales más importantes de la Constitución de 1991, marcando definitivamente el acceso a la justicia de las víctimas de violaciones a los derechos humanos en los años siguientes en Colombia. La primera, como la guardiana de la supremacía normativa de la Constitución y la segunda, como un instrumento expedito de protección de derechos. (Uprimny y Sánchez, 2013, página 37).

En primer lugar, las sentencias de la Corte Constitucional tuvieron impacto durante toda la década de los noventa —y lo siguen haciendo— sobre aspectos diversos de la vida política, económica y social del país. Es así como la Corte se consolidó como una de las instituciones más fuertes y de mayor confianza en la población durante estos años. Según datos del año 2006, entre los países de las Américas que tienen tribunales constitucionales, la Corte colombiana ocupaba el segundo lugar en el nivel de confianza de la ciudadanía, un grado de favorabilidad que se ha mantenido constante desde entonces y que ha estado siempre por encima del nivel de confianza en el Congreso y los partidos políticos (ver Recuadro 19).

19. De acuerdo con los resultados del Barómetro de las Américas, en 2006 la Corte Constitucional reportaba un índice de confianza de 52,6 por encima de otras Cortes y Tribunales, el Congreso y los Partidos Políticos entre otras instituciones (Rodríguez-Raga, 2007).

Este protagonismo y fortaleza se debió, principalmente, al activismo de la Corte Constitucional en la protección de los derechos fundamentales de los colombianos, tanto en lo particular como en lo general, por medio del control de constitucionalidad y la revisión de acciones de tutela, facultades otorgadas por la Constitución de 1991.

La Corte adoptó decisiones de alto impacto por vía del control de constitucionalidad abstracto de la legislación⁴², instrumento accesible a cualquier ciudadano o ciudadana mediante una acción pública, solicitando la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley. Dentro de los principales aspectos tratados por la Corte Constitucional vale la pena resaltar, como lo han hecho algunos representantes de la academia, por lo menos cinco: (i) la lucha contra la corrupción política y por la transformación de las prácticas políticas; (ii) el control a los excesos gubernamentales, en especial en los estados de excepción; (iii) la protección de grupos minoritarios y de la autonomía individual; (iv) la protección de poblaciones estigmatizadas o en situaciones de debilidad manifiesta y, por último, pero no por ello menos importante; (v) el manejo de la política económica, debido a la protección judicial de los derechos sociales (Uprimny, 2007, página 54). En relación con el límite a los estados de excepción, como desarrollaremos más adelante, la Corte Constitucional decidió ejercer un control judicial más estricto del uso de esas facultades por el gobierno. En particular, decidió adelantar un control “material” de las declaratorias de emergencia por parte del Presidente, en virtud del cual la Corte analizaba si efectivamente existía o no una crisis lo suficientemente grave que justificara el recurso a los poderes de excepción (Uprimny, 2007, página 55).

Así mismo, algunos ejemplos importantes de cómo la Corte protegió durante esos primeros años a grupos minoritarios y

⁴² Se denomina control constitucional abstracto al examen que la Corte Constitucional realiza de la legislación antes de ser aplicada a un caso concreto, con el fin de determinar la compatibilidad de la legislación con la Carta Política, artículo 241.4.

la autonomía individual por medio del Control de Constitucionalidad, son: la despenalización del consumo de drogas (Sentencia C-221/1994) y de la eutanasia (Sentencia C-239/1997); el favorecimiento de la igualdad entre las religiones, mediante la anulación del concordato y de los privilegios de la religión católica (Sentencia C-027/1993); y el reconocimiento, en un ámbito más general, de que todo trato diferente a una persona por razón de sus preferencias sexuales se presume discriminatorio y, por ende, es inconstitucional (Sentencia C-481/1998) (Uprimny, 2007).

En segundo lugar, en estos años la experiencia de protección judicial de los derechos mediante la tutela fue intensa y tuvo repercusiones no solo en los casos concretos, sino que incluso se proyectó en el diseño e implementación de políticas públicas para la superación de condiciones estructurales de violación de derechos. Así, como ya lo señalamos, fue significativo el grado de apropiación de la acción de tutela, que se vio reflejado en el aumento exponencial de su uso en los primeros años de existencia. Se pasó de 20.000 tutelas en 1993 —primer año completo con esta figura— a 133.000 tutelas en el año 2001, lo cual significó una multiplicación de aproximadamente seis veces (Uprimny y García, 2002).

No se trató, sin embargo, únicamente del incremento de las acciones de tutela presentadas en el transcurso de estos años, sino del impacto de muchas de las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional en su labor de revisión selectiva de los fallos de tutela proferidos en todo el territorio nacional. Durante los primeros diez años de existencia de la acción de tutela, juezas y jueces no solo resolvieron más de 600.000 tutelas, sino que además se pronunciaron sobre temas muy disímiles y de vital importancia en la protección de los derechos de la ciudadanía colombiana, tales como: situación de la población carcelaria, quejas de estudiantes, tragedia de las personas y familias en situación de desplazamiento, peticiones de pensión y salud, derechos de los trabajadores y trabajadoras, alcance de la libertad de información, y otros (Uprimny y García, 2002).

Adicionalmente, algunos fallos de tutela tuvieron un alcance estructural por medio de la declaratoria del “estado de cosas inconstitucional” (ECI), una figura de creación jurisprudencial que la Corte utilizó —y lo sigue haciendo— para afrontar vulneraciones masivas de derechos de sectores específicos de la población y para exigir el desarrollo de respuestas institucionales (políticas públicas) y cambios estructurales también. Uno de los principales aspectos intervenidos por la Corte, y que tiene efectos incluso diez años después de la expedición de la sentencia, es el de la vulneración de los derechos de las víctimas de desplazamiento. En el año 2003, la Corte Constitucional acumuló 108 expedientes de acciones de tutela interpuestas por 1.150 familias de personas víctimas de desplazamiento forzado en 22 municipios del país, dando de este modo paso a la histórica sentencia T-025/2004. En este fallo, la Corte constató que existía una “masiva, prolongada y reiterada” violación de derechos, que obedecía “a un problema estructural que afecta a toda la política de atención diseñada por el Estado, y a sus distintos componentes”. Ante esta situación, la Corte ordenó que se diseñara e implementara un programa orientado a corregir las fallas estructurales de la política y ordenó que se garantizara la participación de las organizaciones de la población desplazada en la adopción de todas las decisiones para superar el ECI. El seguimiento al cumplimiento de estas órdenes dio un lugar a un proceso único y complejo de articulación entre las instituciones competentes, la Corte Constitucional y organizaciones de la sociedad civil, el cual se ha extendido desde que se profirió el fallo el 22 de enero de 2004, hasta hoy (Uprimny y Sánchez, 2013, página 46).

2.2.2. Normalización de la justicia de excepción

A pesar de que la Constitución de 1991 estableció importantes restricciones a los estados de excepción al disponer un límite temporal y someterlos al control de la Corte Constitucional, el nuevo pacto constitucional no logró marcar una distancia frente a la tradición de la justicia de excepción consolidada durante los

años previos⁴³. Más aún, la propia Constitución favoreció en un principio la normalización de esta justicia de excepción. Así, con fundamento en uno de sus artículos transitorios, el Gobierno de César Gaviria convirtió en legislación permanente buena parte de las disposiciones contenidas en el Estatuto Antiterrorista y el Estatuto para la Defensa de la Justicia⁴⁴. De este modo, la Comisión Legislativa Especial, conocida en los medios como “congresito”, aprobó el Decreto 2266 de 1991, mediante el cual se adoptó como legislación permanente los delitos⁴⁵ contenidos en legislación de excepción. Igualmente se aprobó el Decreto 2271 de 1991, que reprodujo gran parte de las disposiciones del Estatuto para la Defensa de la Justicia.

La normalización de la justicia de excepción se cristalizó con la adopción, también mediante decreto, de un nuevo Código de Procedimiento Penal (Decreto 2700/1991) que incorporó componentes de la justicia de excepción dentro del marco de la justicia ordinaria. En este nuevo código se normalizó la justicia de orden público que había sido creada en el periodo anterior bajo la vigencia del estado de sitio, la cual pasó a convertirse en la denominada justicia regional. De esta manera, los juzgados regionales no solo pasaron a encargarse de los delitos que correspondían antes a la jurisdicción de orden público —los delitos relacionados con estupefacientes, los delitos políticos y los de la legislación antiterrorista (Artículo 71)—, sino que también heredaron el procedimiento especial con el que esta operaba. Así, en los procesos adelantados por las y los jueces regionales se permitía la reserva de la identidad de testigos (Artículo 293) y de fiscales y jueces regionales (Artículo 158) —en otras palabras, se heredaron los

43 Un análisis detallado del proceso de normalización de la justicia de excepción en el periodo postconstitucional se encuentra en Iturralde, 2010, páginas 115-205.

44 Constitución Nacional, Artículo transitorio 8: “Los decretos expedidos en ejercicio de las facultades de estado de sitio hasta la fecha de promulgación del presente acto constituyente, continuarán rigiendo por un plazo máximo de noventa días, durante los cuales el gobierno nacional podrá convertirlos en legislación permanente, mediante decreto, si la comisión especial no los imprueba” (CP, 1991).

45 Especialmente los delitos y el incremento de penas introducidos dentro de la legislación antiterrorista.

mecanismos de la justicia sin rostro—, e igualmente se redujeron considerablemente los términos del proceso (Artículo 457). Las disposiciones que permitían la reserva de testigos, funcionarias y funcionarios fueron declaradas exequibles en 1993 por la Corte Constitucional bajo el entendido de que estaban orientadas a asegurar un cabal funcionamiento de la administración de justicia (Corte Constitucional, Sentencia C-150/1993).

En su informe de 1998, luego de su visita a Colombia, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Jueces y Abogados, manifestó sus reparos frente a los mecanismos de esta justicia de excepción e indicó que el sistema de justicia regional no cumplía “con las normas internacionales sobre la independencia y la imparcialidad de la judicatura y el derecho al debido procedimiento legal” (Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1998, párrafo 92). De este modo, el Relator expresaba la preocupación manifestada desde tiempo atrás por personas defensoras de derechos humanos frente a los riesgos derivados de un modelo como el de la justicia sin rostro.

Inicialmente se dispuso que esta justicia de excepción tuviera una duración limitada de diez años a partir de la vigencia de la ley. Se esperaba entonces que en el año 2002 se daría por terminada la justicia regional (Decreto 2700/1991, artículo 2 transitorio). Este plazo se redujo en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que dispuso que la justicia regional dejara de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999 (Ley 270/1996, artículo 205 transitorio). En vista de esto, el Consejo Superior de Política Criminal, que había sido creado por la administración de Ernesto Samper en 1995 (Decreto 2062/1995), propuso la creación de una justicia especializada para llenar, en cierto sentido, el vacío que generaría la eliminación de la justicia regional. El resultado fue la creación de una jurisdicción especializada que, si bien no reproducía totalmente el patrón de la justicia de excepción, sí retomaba varios de sus componentes. Así, aunque se dispuso que los procesos ante esta jurisdicción se adelantaran de conformidad con el proceso ordinario, se mantuvo la posibilidad de autorizar, bajo condiciones especiales, testigos y fiscales secretos durante la

etapa de investigación⁴⁶. Solo en el año 2000 estas disposiciones fueron excluidas del ordenamiento mediante un fallo de la Corte en el que varió su jurisprudencia sobre la constitucionalidad de las medidas que permitían la reserva de testigos, funcionarias y funcionarios (Corte Constitucional, Sentencia C-392/2000).

La década inaugural de la Constitución de 1991 estuvo entonces atravesada por el paradigma de la justicia de excepción. Solo a partir del año 2000, con ocasión del fallo acabado de mencionar, la normatividad penal comenzó a desprenderse de algunos de los rasgos prototípicos del modelo de restricción de derechos y garantías gestado bajo el amparo del estado de sitio. Sin embargo, pese al espíritu de renovación constitucional, el desprendimiento no fue pleno. Así, el Código Penal adoptado en el año 2000 (Ley 599/2000) terminó incorporando buena parte de los tipos penales que habían sido establecidos en el Estatuto Antiterrorista (Decreto 180/1988). Pero lo que resultaba aún más difícil era transformar la mentalidad de la excepcionalidad que se había instalado en importantes sectores del Estado, pues, como ya se ha dicho, la expedición de las normas no es suficiente para modificar prácticas instaladas durante tanto tiempo. Los debates y tensiones generadas después de la Constitución de 1991 en torno a la jurisdicción penal militar ilustran bien esta dificultad, tal como se desarrolla en el siguiente apartado.

46 Al respecto la Ley 504 de 1999 dispuso: “Artículo 13. El artículo 158 del Decreto 2700 de 1991, quedará así: (...) En los procesos por los delitos mencionados en los numerales 4°, 6°, 9°, 10, 11 y 14 del artículo 5° de esta ley el Fiscal General de la Nación, previo concepto del Ministerio Público, atendidas graves circunstancias que pongan en peligro la vida o la integridad de los fiscales, podrá reservar la identidad del fiscal correspondiente en la etapa de investigación previa y la instrucción. // En todo caso, la audiencia pública durante la etapa del juicio se realizará con un fiscal distinto a aquél que realizó la instrucción y cuya identidad no se hubiere reservado.// La determinación acerca de la reserva de identidad de un fiscal será discrecional del Fiscal General de la Nación”. En lo que respecta a los testigos, dispuso: “Artículo 17. El artículo 293 del Decreto 2700 de 1991, quedará así: (...) Cuando especiales circunstancias pongan en grave peligro la vida o la integridad personal del testigo, previa evaluación del Fiscal Delegado, el Fiscal General de la Nación, mediante resolución motivada y previo concepto del agente del Ministerio Público, el que deberá rendirse en 48 horas, excepcionalmente podrá autorizar que los testigos coloquen la huella dactilar en su declaración, en lugar de su firma”.

2.2.3. Los debates y tensiones en torno a la jurisdicción penal militar

A pesar del carácter progresista de la Constitución de 1991, esta conservó el fuero penal militar en los términos establecidos en la Constitución de 1886. En ambas constituciones se dispuso que la jurisdicción penal militar juzgaría dos tipos de delitos: los típicamente militares y los delitos comunes cometidos por un oficial en servicio activo. En relación con los primeros no había mayor discusión, pues se trataba de delitos que solo podían ser cometidos por militares en razón del desempeño de funciones castrenses, como la desertión o la desobediencia. Los problemas giraban en torno a los segundos, concretamente frente a la cuestión de si las violaciones a los derechos humanos cometidas por militares podían ser entendidas como actos cometidos con ocasión del servicio. Sin embargo, la nueva constitución no precisó nada al respecto. La única modificación que se incluyó en aras de restringir el fuero fue la prohibición expresa del juzgamiento de civiles por militares, que en todo caso ya había sido excluido del ordenamiento por la Corte Suprema de Justicia en 1987, como se vio. Pese a la conformación pluralista de la Asamblea Constituyente, y pese además a las evidencias de los riesgos de impunidad que implicaba una concepción amplia del fuero militar, en la Asamblea se gestó una suerte de pacto de silencio que condujo a no tocar la consagración que venía desde el siglo XIX (Cabarcas, 2011, página 33-72).

Dos años después de la entrada en vigencia de la Constitución, en su segundo informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, la CIDH manifestó su preocupación por los riesgos de la falta de independencia e imparcialidad y por la impunidad que se derivan del funcionamiento de la jurisdicción penal militar y llamó la atención sobre la necesidad de que se definiera de manera muy clara lo que constituía un acto delictual relacionado con el servicio para evitar que violaciones a los derechos humanos pudieran ser catalogadas como tales y ser investigadas por jueces castrenses. Igualmente, recomendó que se estableciera que en los delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas que tuvieran víctimas civiles, estas pudieran constituirse en parte civil (CIDH, 1993). Bue-

na parte de tales reservas frente a la verdadera imparcialidad de la jurisdicción penal militar se derivaban de la evidencia del arraigado espíritu de cuerpo con que actuaba esta jurisdicción, el cual incluso había sido destacado de manera específica por la Procuraduría en su Segundo Informe de Derechos Humanos, en el cual se refirió a la manera como los organismos de seguridad y de defensa, amparados en ese espíritu de cuerpo, habían obstaculizado sus investigaciones, lo cual explicaba que “comparativamente, los efectivos de las Fuerzas Militares [tuvieran] en su contra menos pliegos de cargos de los que deberían proferírseles porque la investigación y asignación de responsabilidad es especialmente dificultosa en su caso” (Procuraduría General de la Nación, 1992).

En vista del poco desarrollo de la Constitución sobre los límites del fuero, aprovechado para imponer una interpretación amplia de su aplicación, a lo largo de los años noventa, los juzgados militares continuaron actuando de acuerdo con la tesis amplia de que todo delito cometido por militares en servicio activo, con independencia de su conexión funcional con el servicio, era de competencia de la jurisdicción penal militar. Así, el Tribunal Militar continuó fallando casos de homicidios contra civiles y de violencia sexual, en los cuales en general tendió a dar credibilidad a los testimonios de militares, por encima de las declaraciones de las víctimas (Cabarcas, 2011, página 93 a 115). De manera similar, el Consejo Superior de la Judicatura, responsable de dirimir los conflictos de competencia, reconoció sistemáticamente la competencia de la jurisdicción militar en casos que constituían graves violaciones a los derechos humanos. Uno de los casos más alarmantes fue el reconocimiento del fuero militar al general retirado Farouk Yanine Díaz y otros miembros de la fuerza pública, investigados por su presunta participación en la conformación y apoyo de grupos paramilitares en el Magdalena Medio y en la desaparición forzada y ejecución arbitraria de 19 comerciantes en esta región (Corte IDH, 2004, párrafo 89a). El exgeneral fue finalmente absuelto por la jurisdicción militar en 1998⁴⁷, pero seis años después la Corte Interamericana de Derechos Hu-

47 En sentencia emitida por el Tribunal Superior Militar el 17 de marzo de 1998.

manos determinó la responsabilidad internacional del Estado en las violaciones cometidas con la comisión de estos crímenes (Corte IDH, 2004, Sentencia 05/07/2004) y ordenó que la investigación debía tener lugar en la jurisdicción ordinaria, en un plazo razonable “con el fin de identificar, juzgar y sancionar a todos los autores materiales e intelectuales de las violaciones cometidas en perjuicio de los 19 comerciantes” (Corte IDH, 2004, párrafo 295)⁴⁸.

La interpretación constitucional del fuero militar se armonizó por la vía de la jurisprudencia constitucional. A pesar de que la cláusula del fuero era idéntica a la de la Constitución de 1886, la Corte Constitucional limitó su alcance al interpretarla en el marco de las disposiciones garantistas y progresistas que constituían la columna vertebral de la Constitución de 1991, estas sí, muy distintas de la ley superior anterior. En marzo de 1995 la Corte Constitucional adoptó una primera decisión en esta dirección al determinar que militares en servicio activo no podían formar parte de los tribunales castrenses (Corte Constitucional, 1995). Esto implicaba una reforma profunda de la jurisdicción penal militar, pues los comandantes de brigada, que fungían como jueces de primera instancia en los delitos cometidos por sus subalternos, ya no podrían hacerlo (ver Recuadro 20). Sin embargo, tan solo unos meses después de esta sentencia, el Congreso modificó la Constitución, estableciendo expresamente que los tribunales militares estarían conformados por miembros de la fuerza pública en servicio activo o retirados (Acto Legislativo Número 2 del 25 de diciembre de 1995). De este modo, no solo se dejó sin efectos la decisión de la Corte, sino que se retrocedió con respecto a lo dispuesto originalmente en la Constitución que permitía que también civiles conformaran estos tribunales (Uprimny, 2001, página 293). Este fue uno de los aspectos sobre los cuales el Relator Espe-

48 En relación con la atribución de competencia de la jurisdicción penal militar para conocer estos hechos, la Corte IDH señaló que la misma “no respetó los parámetros de excepcionalidad y el carácter restrictivo que caracteriza a la jurisdicción castrense, ya que dicha jurisdicción no era competente para conocer de tales hechos, todo lo cual contravino el principio del juez natural que forma parte del derecho a un debido proceso y del derecho de acceso a la justicia, consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana” (Corte IDH, 2004, párrafo 173).

cial sobre la Independencia de Jueces expresó preocupación en su informe sobre Colombia, al considerar que “teniendo en cuenta la estructura militar, los oficiales en servicio activo carecen de la necesaria independencia e imparcialidad para juzgar casos en los que estén implicados miembros del mismo cuerpo” (Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1998, párrafo 140).

20. La CIDH en sus informes sobre la situación de derechos humanos en Colombia de 1993 y 1999 se refirió a dos casos que evidenciaban bien los peligros e inconsistencias de este modelo de juzgamiento. El primero correspondía a la ejecución extrajudicial de la campesina IRMA VERA PEÑA cuyo juzgamiento correspondió a la misma persona que en calidad de Comandante del Batallón de Infantería N° 13 había dirigido la operación en la que sus subordinados, obedeciendo sus órdenes, habían asesinado a la mujer. El comandante, al actuar como juez del caso, eximió a sus propios subalternos de cualquier responsabilidad (CIDH, 1993). El otro caso se refería a la ejecución extrajudicial, a manos de la Policía Nacional, de un grupo de militantes del M-19 mientras repartían leche en un barrio al sur de Bogotá. Al igual que en el caso anterior, en este el proceso penal militar fue instruido por el mismo comandante que dirigió la operación en el marco del cual se perpetraron los homicidios (CIDH, 1999, párrafo 24).

En 1997 la Corte dictó una segunda decisión que fue trascendental para la restricción del fuero. Se trató de la sentencia C-358 de 1997 en la cual la Corte determinó que los tribunales militares no eran competentes para juzgar aquellas conductas punibles que por ser abiertamente contrarias a la función constitucional de la fuerza pública rompían cualquier nexo con el servicio, tal como sucedía con los crímenes de lesa humanidad. Igualmente indicó que la jurisdicción militar debía considerarse excepcional, por lo cual en caso de duda sobre la jurisdicción competente, debía preferirse la ordinaria. Aunque en esta oportunidad no hubo ninguna reacción del Congreso ni del Ejecutivo para eludir el fallo de la Corte, lo cierto es que durante este periodo los efectos de la decisión en la restricción efectiva de la jurisdicción penal militar fueron limitados.

Si bien luego del fallo de la Corte una cantidad importante de casos fueron transferidos a la jurisdicción ordinaria⁴⁹, la CIDH indicó que muchos de estos casos probablemente no constituían violaciones a los derechos humanos y manifestó su preocupación frente a la posibilidad de que se hubieran transferido casos para mostrar acatamiento a la decisión de la Corte, pero se hubiera conservado la jurisdicción en casos que constituían graves violaciones a los derechos humanos (CIDH, 1999, párrafo 43). Igualmente, si bien el Consejo Superior de la Judicatura, encargado de resolver los conflictos de competencia entre jurisdicciones, resolvió radicar en la justicia ordinaria casos que entrañaban violaciones a los derechos humanos, en otros casos mantuvo la competencia en la jurisdicción militar. Tal fue el caso de la masacre de Caloto (CIDH, 2000, Informe Número 36/00) o El Nilo, en la que fue asesinado un grupo de indígenas del Cauca a manos de miembros de la Policía Nacional y paramilitares (CIDH, 1999, párrafo 34), y el de la masacre de Riofrío, en la que un grupo de paramilitares y narcotraficantes, en conjunto con el Ejército, asesinaron a integrantes de dos familias que fueron presentados como subversivos (Cabarcas, 2011, página 108). Posteriormente la Corte Suprema de Justicia declaró la nulidad del proceso penal militar por la masacre de Riofrío y lo remitió a la justicia ordinaria (Corte Suprema de Justicia, 2003, proceso 17550). Debe señalarse que esta decisión es posterior al Informe de la CIDH mediante el cual se declaró la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones cometidas en este caso (CIDH, 2001, Informe N° 62/01).

Mediante la Ley 522 de 1999, el Congreso adoptó un nuevo Código Penal Militar en el cual se estableció que la jurisdicción penal militar juzgaría los delitos cometidos por militares que tuvieran relación con el servicio, pero excluyó expresamente su competencia para conocer los delitos de tortura, genocidio y desaparición forzada, al disponer que en ningún caso estos crímenes podrían ser considerados como relacionados con el servicio. Aunque esta exclusión de algún modo hacía eco de las restricciones impuestas por la Corte al fuero penal militar, se trataba en todo caso de una limitación incom-

49 El Estado informó a la CIDH que a 1999 habían sido trasladados 471 procesos.

pleta, pues al omitir la mención expresa de otras graves violaciones a los derechos humanos como las ejecuciones extrajudiciales o arbitrarias o los crímenes sexuales, se dejaba la puerta abierta para que la jurisdicción penal militar, mediante interpretación, extendiera su competencia más allá de los delitos típicamente militares. Por esta razón la Corte precisaría, en decisión posterior, que la lista de delitos allí enunciada no agotaba las conductas excluidas y reiteró:

[Que] todas aquellas conductas que sean abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública y que por su sola comisión rompan el nexo funcional del agente con el servicio, han de entenderse excluidas del campo de competencia de esta jurisdicción especial (Corte Constitucional, 2008a).

Sin embargo, antes de esta decisión la Corte Constitucional añadiría una regla más a la restricción del fuero militar, al determinar que las y los militares también eran responsables de violaciones a los derechos humanos en aquellos casos en los cuales no hubieran adoptado las medidas necesarias para evitar su comisión. De este modo, la Corte especificó que las violaciones a los derechos humanos en las que militares fueran responsables por omisión también debían ser procesadas ante la jurisdicción ordinaria (Corte Constitucional, 2001) (ver Recuadro 21).

En lo que respecta a la participación de las víctimas, el nuevo Código Penal Militar admitió la constitución de parte civil en los procesos penales adelantados contra militares, pero con varias restricciones que serían posteriormente eliminadas por la Corte Constitucional⁵⁰. Inicialmente se dispuso que la constitución de parte civil tenía “por objeto exclusivo el impulso procesal para contribuir

50 Estas restricciones a la participación de la Parte Civil en los procesos penales militares fueron establecidas a pesar de que el año anterior a la expedición del Código Penal Militar el Gobierno colombiano había llegado a acuerdos amistosos ante la CIDH en los casos de Roison Mora y Faride Herrera y otros, en los cuales uno de las recomendaciones planteadas al Gobierno fue la de “garantizar la participación de la parte civil, con el pleno respeto a todos sus derechos, en los mismos términos en que se regula por el Código de Procedimiento Penal ordinario” (CIDH, 1999, párrafo 19; CIDH, 1999a, párrafo 20).

a la búsqueda de la verdad de los hechos” (Artículo 305), y en consonancia con esto se determinó que las pretensiones de resarcimiento económico deberían tramitarse ante la jurisdicción contencioso administrativa (Artículo 107). La Corte fijó que la parte civil podía buscar otros fines como la justicia y la reparación del daño, por lo cual además podía solicitar el resarcimiento económico dentro del proceso penal militar (Corte Constitucional, 2001a). Adicionalmente, la Corte declaró inexecutable la norma que impedía que la parte civil conociera los documentos clasificados o reservados de la Fuerza Pública (Corte Constitucional, 2003).

21. En la Sentencia SU-1184 del 13 de noviembre de 2001, la Corte Constitucional se pronunció sobre el proceso adelantado contra el General Uscátegui, quien para el momento de la masacre de Mapiripán era el Comandante de la Séptima Brigada y estaba siendo investigado por no haber adoptado las medidas necesarias para evitar la incursión paramilitar que desató la masacre. La Corte concluyó que el General tenía una posición de garante y que por tanto debía ser investigado por la justicia ordinaria por las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por los paramilitares en Mapiripán.

2.2.4. Hacia la modernización de la investigación criminal: la puesta en marcha de la Fiscalía General de la Nación y los ajustes a la Procuraduría

Una de las innovaciones de la Constitución de 1991 fue la creación de la Fiscalía General de la Nación como un órgano que centralizó la función investigativa, la cual correspondía de manera dispersa en el modelo anterior a los juzgados de instrucción criminal. La idea de la Fiscalía no era nueva, pues ya se había incluido en la reforma constitucional de 1979, que finalmente no entró en vigor porque el acto legislativo fue declarado inexecutable por la Corte Suprema de Justicia (CSJ, Sentencia 57/1981). La introduc-

ción de la Fiscalía obedeció fundamentalmente al propósito de lograr una mayor eficiencia del sistema penal mediante la concentración de la función investigativa. Se consideraba que la incorporación de un órgano que centralizara esta función y que tuviera la capacidad de recolectar pruebas y capturar delincuentes podía enfrentar de manera más eficaz las distintas modalidades de criminalidad organizada. (Uprimny, 2001, página 283 a 285). En un principio se pretendió que la Fiscalía fuera un órgano de investigación del Ejecutivo, lo cual fue visto con reserva por sectores comprometidos con la defensa de los derechos humanos que veían en esto riesgos de abusos gubernamentales (Uprimny, 1991). En la constituyente finalmente triunfó la propuesta de que la Fiscalía hiciera parte de la rama judicial, con lo cual se justificó que se le atribuyeran a los fiscales típicas funciones judiciales, como la de ordenar la captura de personas y la interceptación de comunicaciones, dando así paso a un sistema *sui generis* que tenía tanto elementos del sistema inquisitivo como del acusatorio.

A comienzos de los años noventa hubo un considerable incremento del presupuesto asignado a la Rama Judicial. Entre 1990 y 1993, los recursos asignados al sector justicia tuvieron en términos reales un incremento del 105 por ciento. De este aumento presupuestal, casi la mitad se destinó a la Fiscalía General, que entre 1992 y 1996 duplicó su personal, pasando de 10.000 a 20.000 funcionarios (Uprimny, 2001, página 307). Una vez empezó a funcionar la Fiscalía General de la Nación, se dividió en unidades temáticas, una de las cuales, posteriormente, fue la Unidad Nacional de Derechos Humanos⁵¹, que fue creada con “el fin de adelantar las investigaciones por las violaciones más graves a los derechos humanos cometidas en Colombia” (Fiscalía General de la Nación, 2001). La creación de esta unidad respondió a las reclamaciones de las víctimas y organizaciones de derechos humanos y a las recomendaciones incluidas en los informes de Relatores de Naciones Unidas sobre desapariciones

⁵¹ La Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario fue creada mediante Resolución número 2725 del 9 de diciembre de 1994.

forzadas y ejecuciones extrajudiciales o sumarias, relacionadas con la necesidad de superar la impunidad de las graves violaciones de derechos humanos (GMH, 2013, página 229). De hecho, esta unidad tiene su origen en una propuesta que hicieron organizaciones de derechos humanos y de víctimas que participaron en la Comisión Mixta de Derechos Humanos, denominada “Comisión 1533”⁵², que fue creada en cumplimiento de los acuerdos de paz firmados entre el Gobierno y el grupo guerrillero CRS (Corriente de Renovación Socialista). En desarrollo de esta comisión, las organizaciones que tenían un litigio en derechos humanos hicieron propuestas concretas al gobierno en materia de políticas públicas. Una de ellas fue justamente la creación de una unidad especial dentro de la Fiscalía que hiciera frente al contexto particular de comisión de ciertos crímenes, y a las dificultades y amenazas que tenían que enfrentar las y los fiscales en ciertos contextos regionales y en investigaciones donde estaban involucrados miembros de la fuerza pública (CNMH, Entrevista a defensor de derechos humanos, junio 2014).

Esta apuesta por el fortalecimiento institucional de la Fiscalía tuvo sin embargo un impacto débil en materia de la investigación y judicialización de las graves violaciones a los derechos humanos durante la década de los noventa. Aunque en 1995 entró en funcionamiento la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, y pese a que durante su primer lustro hubo ciertos avances en la investigación penal de dichos crímenes⁵³, lo cierto es que la Unidad era muy pequeña en relación con el volumen de casos que debía afrontar, máxime si se tiene en cuenta que a partir de 1996 se agudizaron las violaciones a los derechos humanos. Adicionalmente, la falta de claridad en los criterios para la asignación de los casos a cada unidad temática de la Fiscalía, así como la fal-

52 La Comisión recibió este nombre debido al decreto que le dio origen, firmado por el Presidente de entonces, César Gaviria (Decreto 1533 del 18 de julio de 1994).

53 En su tercer informe de derechos humanos sobre Colombia, la CIDH reconoció que bajo la Unidad de Derechos Humanos las investigaciones penales estaban avanzando a un ritmo más acelerado y que entre 1997 y 1998 emitió más de 190 medidas de aseguramiento y acusó a 56 personas (CIDH, 1999, párrafo 74).

ta de colaboración de los organismos de seguridad del Estado, y las presiones y amenazas a las que se veían sometidos sus funcionarios y funcionarias dificultaron la labor de la Unidad (CIDH, 1999, párrafos 75 a 77). Luego de su visita a Colombia, el Relator sobre la Independencia de Jueces señaló también las limitaciones de la Unidad para identificar los distintos grupos paramilitares que operaban en el país y de investigar los casos en ciertas regiones del país en las que operaban tanto paramilitares como grupos guerrilleros (Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1998, párrafos 46 y 47).

De otro lado, las debilidades del programa de protección de víctimas, testigos y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación también dificultaron el buen funcionamiento de las investigaciones penales en casos de violaciones a los derechos humanos. Una de las funciones que en la Constitución de 1991 se atribuyó a la Fiscalía fue la de velar por la seguridad de víctimas, testigos e intervinientes en el proceso penal. Para cumplir con esta obligación, justo en el momento en que se estableció la Fiscalía, se creó la Oficina de Protección y Asistencia de Víctimas, Testigos y Funcionarios de la Fiscalía, cuya función era asesorar al Fiscal para formular políticas de protección y luego implementarlas (Decreto 2699/1991, artículo 22 numeral 19). Seis años después se creó el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía”, que aspiraba a tener una cobertura amplia que abarcaría también a la familia cercana de aquellos en caso de que se encontraran “en riesgo de sufrir agresión o que sus vidas corran peligro por causa o con ocasión de la intervención en un proceso penal” (Ley 418/1997, artículo 67). Sin embargo, la cobertura real del programa no fue la esperada.

En su informe de derechos humanos de 1999, la ACNUDH (Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) advirtió que los recursos asignados al programa únicamente habían alcanzado para cubrir a los sujetos procesales, pero no a sus familiares. Más aún, la ACNUDH presentó en general una valoración negativa del programa en cuanto al alcance, duración

y modalidades de las medidas de protección otorgadas⁵⁴, y resaltó que este había “sido incapaz para proveer de medios y recursos adecuados a quienes se ven amenazados, especialmente en los procesos donde se encuentran implicados grupos paramilitares o grupos insurgentes” (ACNUDH, 2000). Ante estas deficiencias, el Alto Comisionado señaló que era necesario fortalecer administrativa y presupuestalmente el Programa y determinar criterios claros para la concesión de las medidas, acordes con las urgencias y prioridades del mismo (ACNUDH, 2000, párrafo 151). Dos años después, el Alto Comisionado reiteró sus recomendaciones al advertir que la Fiscalía no había realizado los cambios sugeridos (ACNUDH, 2003, párrafo 157).

Esta debilidad del Programa de Protección fue, además, uno de los factores que explican las dificultades que afrontó la Unidad de Derechos Humanos luego del proceso de reestructuración que se llevó a cabo en el año 2001. Este año, el Fiscal de ese entonces, Luis Camilo Osorio, llevó a cabo una reestructuración de la Unidad de Derechos Humanos que se expresó en su descentralización mediante la creación de once unidades regionales de apoyo⁵⁵. Estas reformas fueron objeto de duras críticas, pues pese a la evidencia de las amenazas en contra de funcionarios y funcionarias de la Unidad (ver Recuadro 22), la descentralización no fue acompañada de un fortalecimiento del programa de protección de testigos,

54 La ACNUDH señaló en su informe que había “recibido varias quejas de parte de testigos y víctimas que sometidos al programa de protección, al cabo de un breve plazo se encuentran fuera de él y bajo reiteradas amenazas contra su vida e integridad y la de sus familias. Varios de los quejosos se han visto obligados a recurrir, por sus propios medios, a la ayuda internacional para abandonar el país, y en otros casos, pasan a formar parte del gran número de desplazados” (ACNUDH, 2000, párrafo 150).

55 Mediante Resolución 1561 del 22 de octubre de 2001, “con el fin de apoyar la función de la unidad en todo el territorio nacional” se crearon subunidades en: Medellín, Cúcuta, Bucaramanga, Barranquilla, Cali, Villavicencio y Neiva. La misión de estas subunidades fue “actuar como unidades de reacción inmediata para los hechos que se presenten dentro de su jurisdicción. Practican pruebas y cumplen misiones de trabajo ordenadas por los Fiscales de la unidad Nacional y actúan como sujetos procesales dentro del área de influencia en la etapa de juicio sobre los procesos instruidos en la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH”, cita 39, página 6.

víctimas, funcionarios e intervinientes en el proceso penal, con lo cual las y los funcionarios quedaron más expuestos a la situación de violencia. De otro lado, el Fiscal Osorio relevó buena parte del personal de la Unidad que había sido capacitado mediante programas financiados con recursos de la cooperación internacional, bajo el argumento de que dicho personal hacía parte de una campaña internacional de desprestigio de las instituciones colombianas (GMH, 2013, página 229).

22. La CIDH incluyó en su informe de 1999 sobre Colombia que había recibido información relativa a que durante una audiencia pública un miembro de las fuerzas de seguridad acusado de cometer violaciones de los derechos humanos declaró que “la Unidad de Derechos Humanos defendía a los subversivos y que sus integrantes sufrirían las consecuencias”. [Relató también que, en una carta de las AUC,]...se hace referencia a la Unidad de Derechos Humanos como ‘la subversión institucionalizada’” (CIDH, 1999, párrafo 78).

Por su parte, durante este periodo la Procuraduría fue objeto de varios reajustes en su arquitectura institucional y en su funcionamiento para el abordaje de graves violaciones a los derechos humanos. Primero, la Oficina de Investigaciones Especiales pasó a convertirse en 1995 en una Dirección Nacional constituida por cuatro unidades especiales, una de ellas la de Orden Público y Derechos Humanos (Ley 201/1995, artículo 10). Además de las funciones atribuidas a dicha Oficina cuando fue creada en 1990, a la Dirección se le atribuyó la facultad de conformar comisiones para adelantar investigaciones de manera conjunta con la Fiscalía General de la Nación y la Jurisdicción Penal Militar (Ley 201/1995, artículo 10). Segundo, en un primer momento se amplió la competencia disciplinaria de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos a los casos de masacres u homicidios múltiples e infracciones graves al derecho humanitario, además de los casos de genocidio, desaparición forzada y tortura (Ley

201/1995, artículo 60), y luego, en el año 2000, se definió de manera aún más amplia su competencia, al indicar que conocería en primera instancia los procesos disciplinarios por “las graves y gravísimas violaciones de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política o los tratados internacionales ratificados por Colombia”, así como por “infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario” definidas también en dichos tratados. Se definió, además, que esta competencia disciplinaria operaba frente a todas las personas en condición de servidores públicos, y no solo frente a los miembros del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía, tal como se había dispuesto en un comienzo (Decreto 262/2000, artículo 25 y Resolución 017 de 2000 de la Procuraduría General de la Nación, artículo 18).

La Procuraduría fue además respaldada por los programas para la modernización de la justicia emprendidos en el marco del convenio de cooperación firmado con Estados Unidos con el apoyo de USAID. Uno de estos programas fue el de “Agentes del Ministerio Público”, el cual buscaba responder a la crisis de legitimidad del Estado causada por la ausencia de sanción frente a las faltas cometidas por funcionarios (Programa para la Modernización de la Administración de Justicia, 1996, página 4). Una de las estrategias de este programa fue el fortalecimiento de la —para ese entonces— Oficina de Investigaciones Especiales “a través de la capacitación de sus miembros y de un soporte de sistematización básico que incorpore tecnología informática para la automatización de los procesos” (Programa de Modernización de la Administración de Justicia, 1997, página 120).

A pesar de los ajustes institucionales y de la cooperación internacional, la Procuraduría experimentó obstáculos similares a los de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, debido a la falta de recursos y de apoyo de otras instituciones del Estado, incluyendo las fuerzas militares. Según lo advirtió el Relator sobre la Independencia de Jueces, “la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos afrontaba serios problemas de financiación que limitaban la eficacia de su funcionamiento. Además, las autoridades civiles y militares no prestaron su cooperación ni permitieron

el acceso a las cárceles y a las instalaciones militares” (Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1998, párrafo 121).

De este modo, aunque durante este periodo los esfuerzos de modernización de la investigación criminal implicaron una gran transformación institucional, por las razones expuestas tal modificación resultó insuficiente e ineficaz para asumir los retos de la garantía del derecho a la justicia en un contexto de intensificación de las graves violaciones de derechos humanos.

2.2.5. Los primeros pasos hacia el reconocimiento de los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos

Durante la década de los noventa, la nueva conceptualización sobre los derechos de las víctimas de violaciones de los derechos humanos a la que se hizo referencia en el periodo 1985-1990, particularmente frente al estudio emprendido en la década del ochenta por Louis Joinet, entra en una fase de maduración. En 1991 la ONU encargó al mismo Joinet la sistematización de los principios básicos del derecho internacional en materia de los derechos de las víctimas. El resultado de este encargo fue el informe final del Relator Especial sobre la impunidad que apareció en 1992 y en el cual se sintetizaron los principios internacionales sobre la materia. Con base en este informe, en 1998 la entonces Comisión de Derechos Humanos de la ONU proclamó el “Conjunto de Principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad” (Naciones Unidas, 2005), en la cual se establecieron los derechos de las víctimas a saber (dentro del cual se incluye el derecho a la verdad y el deber de recordar), a la justicia y a la reparación y garantías de no repetición. El primero de estos fue definido como el derecho a “conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima”; el derecho a la justicia, como el derecho a contar con un recurso eficaz para conseguir el juzgamiento de la persona perpetradora de la violación y que impone a los Estados el

deber de “investigar las violaciones, perseguir a sus autores y, si su culpabilidad es establecida, de asegurar su sanción”; y el derecho a la reparación, que comprende la adopción de medidas de restitución, indemnización y readaptación. Sin embargo, estos vientos de reforma que se estaban agitando en el campo internacional tendrían que esperar hasta los inicios del año 2000 para encontrar eco en el ámbito colombiano. A pesar del cambio constitucional, durante la década de los noventa imperó una visión patrimonialista con respecto a los derechos de las víctimas que condicionó la comprensión del alcance de su participación en el proceso penal y el contenido de la obligación de satisfacción del derecho a la justicia que les corresponde.

Después de la Constitución de 1991 se adoptó, como ya se había mencionado, un nuevo código de procedimiento penal (Decreto 2700/1991), para ajustar el proceso penal a la innovación institucional que implicó la creación de la Fiscalía. En este código se mantuvo la parte civil con las facultades de intervención previstas en el código procesal de 1987, así como también la restricción de su constitución a partir de la apertura de instrucción. El código introdujo, sin embargo, dos innovaciones respecto a la parte civil: la primera fue la posibilidad de la constitución del actor popular cuando los daños ocasionados por el delito fueran colectivos; la segunda fue la indicación de que la finalidad de la parte civil no solo era obtener la indemnización de perjuicios, sino también propender por el restablecimiento del derecho. Esto debe analizarse sistemáticamente con otro cambio que se introdujo en la Carta Política, al asignar a la Fiscalía funciones directamente relacionadas con la satisfacción de los derechos de las víctimas, concretamente la de “tomar las medidas necesarias para hacer efectivos el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios ocasionados por el delito” (Artículo 120, numeral. 3), entre las cuales se especificaba explícitamente la de velar por su protección (Artículo 120, numeral. 6). Estas disposiciones, que se mantuvieron en el código de procedimiento penal adoptado nueve años después (Ley 600/2000), no tuvieron durante la década de los noventa un impacto en la comprensión de

los órganos encargados de administrar justicia, ni en la modificación del rol de la víctima dentro del proceso penal. Así, en 1995 la Corte se rehusó a declarar la inexecutable de la norma que impedía la constitución de la parte civil desde la investigación previa, bajo los argumentos de que la acción civil dentro del proceso penal tenía un carácter esencialmente indemnizatorio, y de que en la fase previa no existía proceso en sentido estricto por lo cual carecía de justificación la constitución de la parte civil desde ese momento (Corte Constitucional, 1995a). Según la Corte, en tanto el Estado es el titular indiscutido de la acción penal, solo a él le correspondía determinar cuándo podía iniciarse el proceso penal, sin la injerencia de particulares.

Considerando que para esta época una gran parte de las actuaciones penales no superaban la fase de investigación previa⁵⁶, esta restricción para la constitución de la parte civil impedía en la práctica que muchas víctimas tuvieran la oportunidad de concurrir o acceder al proceso penal a ejercer sus derechos y buscar la satisfacción del derecho a la justicia. Aunque la normatividad procesal penal reconocía a las personas perjudicadas algunas facultades de intervención durante la fase de investigación previa, como la de solicitar información y aportar pruebas, estas resultaban insuficientes pues, como lo constataron los cuatro magistrados que salvaron su voto, las víctimas no podían “controvertir las pruebas y, si la víctima o el perjudicado no ha sido denunciante o querrelante del hecho, no tiene ni siquiera la posibilidad de impugnar la resolución inhibitoria proferida por el fiscal” (Salvamento de voto, Corte Constitucional 1995a). De la misma manera, la CIDH criticó esta restricción en su informe de 1999, por considerar que dificultaba el ejercicio del derecho a la justicia (ver Recuadro 23).

56 Según datos aportados a la Corte por la Fiscalía, “la suerte de muchas investigaciones penales se define en este momento pre-procesal, ya sea porque el fiscal dicta resolución inhibitoria en aproximadamente uno de cada cuatro casos, ya sea porque la indagación se suspende o se mantiene de manera indefinida en casi siete de cada diez casos” (Salvamento de voto de los magistrados Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz, Sentencia C-293/1995).

23. Según la CIDH, “la estructura del sistema de justicia penal colombiano también tiene ciertos elementos de rigidez que dificultan una investigación y sanción efectivas y restringen los derechos de las víctimas y de sus familiares al acceso a la justicia y a una indemnización. Por ejemplo, las víctimas y los familiares solo pueden participar en los procesos penales como partes civiles después de haberse designado al sospechoso y de haberse iniciado una investigación formal. Estas personas son así excluidas de la etapa de investigación previa en la que se busca identificar a los sospechosos. La víctima o sus familiares pueden tener en su poder información importante para identificar a los responsables de los delitos, pero se ven impedidos de solicitar la búsqueda de pruebas o de prestar testimonio hasta que haya sido ya designado el sospechoso” (CIDH, 1999, párrafo 71).

Sin embargo, en el año 2001, la Corte Constitucional dio muestras de apertura a una visión distinta sobre el sentido de la participación de la víctima en el proceso penal, anticipando así el giro jurisprudencial que se daría al año siguiente. El fallo de la Corte se dio con ocasión de una demanda contra el Código Penal Militar de 1999 que contenía una regulación sobre la parte civil, la cual resultaba diametralmente opuesta a la del proceso penal ordinario: en lugar de restringirla a una dimensión indemnizatoria, la limitaba a la finalidad de impulsar la búsqueda de la verdad. A diferencia del proceso penal ordinario, el Código Militar excluía la reivindicación patrimonial de las víctimas dentro del proceso penal militar al disponer que la acción indemnizatoria debía adelantarse ante la jurisdicción contencioso administrativa. A pesar de que la Corte reiteró en este fallo que en el proceso penal ordinario la parte civil tiene una pretensión esencialmente indemnizatoria, indicó también —citando para el efecto el informe Joinet— que las víctimas tienen los derechos a saber, a la justicia y a la reparación, y procedió a declarar la inexequibilidad de la norma al considerar que “dentro del proceso penal militar se garantiza única y exclusivamente el derecho a la verdad conocido también como

derecho a saber, excluyendo los derechos a la justicia y a la reparación del daño, sin razón legal ni constitucionalmente atendible” (Corte Constitucional, Sentencia C-1149/2001a). En todo caso, la proyección plena de esta nueva visión sobre los derechos de las víctimas tendría que esperar hasta el año siguiente.

A partir de la década de 2000, la visión más amplia y compleja sobre los derechos de las víctimas, que había venido madurando en el campo del derecho internacional de los derechos humanos, es asumida y desarrollada en el ámbito interno por la Corte Constitucional. En el año 2002 la Corte dictó la sentencia C-228 en la que indicó que la participación de la víctima en el proceso penal no podía partir del supuesto de que su interés se reducía al resarcimiento económico, sino que debía comprenderse en el horizonte más amplio de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Retomando la tendencia internacional que se había ido consolidando, la Corte varió su jurisprudencia en relación con el alcance y la finalidad de la participación de las víctimas en el proceso penal. Según la Corte, del deber de proteger los bienes jurídicos fundamentales para la vida en sociedad y de garantizar el goce efectivo de los derechos (CP, artículo 2) se desprende un mandato de protección integral de las víctimas de los delitos, que en modo alguno se puede reducir a la reparación material de los daños. La Corte determinó entonces que la parte civil tiene derecho al resarcimiento mediante una compensación económica; a la verdad, entendida como la “posibilidad de conocer lo que sucedió y en buscar una coincidencia entre la verdad procesal y la verdad real”; y a la justicia, que comporta “el derecho a que no haya impunidad” (Corte Constitucional, 2002). Con fundamento en esta concepción, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de la norma que impedía la constitución de la parte civil durante la investigación previa y determinó que esta podía acceder libremente al expediente desde el inicio de la fase previa. De este modo, por lo menos en el campo normativo, se empezó a abrir camino un proceso de redefinición del alcance de los derechos de las víctimas, así como de su lugar en el proceso penal.

3
**VÍCTIMAS Y ORGANIZACIONES DE DERECHOS
HUMANOS EN BUSCA DE INCIDIR EN LA
SATISFACCIÓN DEL DERECHO A LA JUSTICIA
Y LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MODELO
DE JUSTICIA TRANSICIONAL
(2005–2012)**

La expedición de la ley 975 de 2005, conocida como ley de Justicia y Paz, marcó el inicio del discurso de la justicia transicional en Colombia. La necesidad de resolver la disyuntiva entre alcanzar la paz luego de varias décadas de conflicto armado interno, y la necesidad de impartir justicia en los casos de violaciones de los derechos humanos perpetrados en su desarrollo, marcaron las discusiones sobre el derecho a la justicia y la lucha contra la impunidad en estos años. Estos debates contrastaron con la persistencia del conflicto armado y las violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario cometidas por todos los actores del conflicto en este periodo. Particularmente contrastaron con la conducción de la política y del conflicto en los primeros años, caracterizado por la negación misma del conflicto armado y por la apuesta hacia una solución netamente militar del conflicto.

En otras palabras, Colombia incursionaba en el discurso de la justicia transicional aun cuando las condiciones políticas que

posibilitarían y justificarían ese mismo discurso y sus prácticas estaban lejos de presentarse. Este discurso tuvo lugar en un escenario muy concreto y dual: la negociación emprendida por el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez y los grupos paramilitares agrupados en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), y la negación de la existencia del conflicto armado que impidió el inicio de una negociación de paz con los grupos guerrilleros durante este periodo de gobierno, lo cual tuvo serias consecuencias en la situación de derechos humanos en esos años y las satisfacción del derecho a la justicia de las víctimas. El escenario se completó con el cambio de gobierno en 2010, en el que llegó a la Presidencia Juan Manuel Santos y reconoció la existencia del conflicto armado, impulsó una ley para las víctimas e inició diálogos de paz con la guerrilla de las FARC. Aunque este escenario se presentó más propicio para la implementación de la justicia de transición, el contenido de ese concepto es de disputa y sigue teniendo como trasfondo la continuidad del conflicto armado.

- **La negociación con los grupos paramilitares.** El primer escenario surgió en el 2002 luego de que las AUC y el Gobierno iniciaran un acercamiento para procurar una negociación con la facilitación de la iglesia católica y con la declaratoria de un cese de hostilidades por parte de las AUC a partir de diciembre de ese año. La fase de negociación dio inicio formal con la firma del Acuerdo de Santa Fe de Ralito en julio de 2003, en el que se acordó la desmovilización de los grupos paramilitares para diciembre de 2005; así mismo se acordó, un año más tarde, la ubicación de los paramilitares en el municipio de Tierralta, Córdoba, que tuvo como efecto la suspensión de órdenes de captura para aquellos paramilitares que se encontraran ubicados en la zona especificada (García-Durán, 2006).

El punto central de la agenda de negociación fue el de ofrecer garantías a los grupos paramilitares para su reinserción, lo cual se traducía en la adopción de un marco judicial que permitiera que las personas reinsertadas no fueran a la cárcel (García-Durán, 2006). Todo ello se concretó —luego de

arduos debates y del archivo de un proyecto que garantizaba total impunidad para los grupos paramilitares— en la ley 975 de 2005 que, tal como fue sancionada, también presentaba serios obstáculos para la justicia, pero que posteriormente fue adecuada a estándares nacionales e internacionales de justicia gracias a la intervención de la Corte Constitucional⁵⁷. Las desmovilizaciones colectivas (por bloques paramilitares) que iniciaron con la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara en noviembre de 2003 y terminaron con la del Bloque Élmer Cárdenas en noviembre de 2006, arrojaron la cifra de 31.521 paramilitares desmovilizados (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2006). Sin embargo, tanto el cese de hostilidades como estas desmovilizaciones fueron cuestionados al punto de poner en duda la legitimidad misma del proceso.

De un lado, el supuesto cese de hostilidades que decretaron los grupos paramilitares no se cumplió, ya que estos grupos continuaron perpetrando crímenes en contra de la población civil (CINEP, 2004). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos pudo constatar, por ejemplo, que algunas comunas de Medellín seguían teniendo fuerte presencia y control paramilitar pese a la supuesta desmovilización del Bloque Cacique Nutibara, así como recibió denuncias de violaciones de derechos humanos perpetradas en las zonas de influencia de los grupos paramilitares liderados por los miembros del estado mayor negociador de las AUC (CIDH, 2004). De otro lado, este mismo organismo verificó la existencia de irregularidades en los procesos de desmovilización, como la presencia de personas que no necesariamente pertenecían a los grupos paramilitares en las ceremonias de desmovilización (CIDH, 2007). Finalmente, porque hubo serias denuncias de los medios de información que develaban que los líderes paramilitares ubicados en Santa Fe de Ralito

⁵⁷ Este aspecto se desarrolla más adelante en detalle en este tercer periodo analizado en el Informe.

seguían comandando grupos paramilitares y ordenando crímenes, así como organizando grandes fiestas que costaban altas sumas de dinero (*Semana*, 2007; *Semana*, 2007a). Pero quizás la mayor evidencia del fracaso del proceso fue la continuidad de grupos paramilitares que empezaron a actuar con otros nombres luego de que se realizaran las desmovilizaciones formales (Comisión Colombiana de Juristas, 2010). Según cifras del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, a julio de 2008 existían en Colombia 53 grupos paramilitares con 7.500 integrantes (González, 2008) (ver Recuadro 24). Sin embargo el Gobierno y la fuerza pública se negaron a reconocer su existencia, y en cambio empezaron a denominarlos como Bandas Criminales Emergentes (bacrim)⁵⁸. No obstante, estos grupos tenían el mismo modo de acción de los grupos paramilitares, lo cual puso en evidencia —en el mejor de los casos— el fracaso de las desmovilizaciones. Así lo pudo constatar la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, que refirió en uno de sus informes:

Estos grupos están fuertemente armados, tienen organización militar y mandos responsables y disponen de capacidad para ejercer control territorial y adelantar acciones militares contra otros actores armados. Son un factor activo en la intensidad del conflicto armado, con consecuencias directas y graves para la población civil. Se ha recibido información que sugiere nexos, aquiescencia o tolerancia de algunos miembros de la fuerza pública en acciones atribuidas a algunos de estos grupos (ACNUDH, 2008).

⁵⁸ El Presidente de entonces, Álvaro Uribe Vélez, se refirió de la siguiente manera a este debate: “No hay razones para que a alguna banda se le llame paramilitar, ni se le pretenda dar un tratamiento benigno. Aquellos que no participen en el proceso de paz son puros criminales. Que la Fuerza Pública los derrote” (*El Tiempo*, 2006).

24. Aunque para el momento las cifras no arrojaban datos similares y había discrepancia en el número de grupos y de integrantes, la persistencia de la violencia derivada de las estructuras paramilitares que se acogieron a las ceremonias de desmovilización era un hecho reconocido por la MAPP-OEA, así como por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. La persistencia del paramilitarismo fue incluso corroborada por el líder paramilitar Salvatore Mancuso, quien afirmó: “el rearme paramilitar es una cruda realidad que no podemos soslayar o minimizar” (Citado en CNRR, 2007, página 35).

- **La negación de la existencia del conflicto armado y la política de seguridad democrática como respuesta.** En su discurso de posesión como Presidente de la República, Álvaro Uribe aseguró que, “Cuando un Estado democrático es eficaz en sus garantías, así los logros sean progresivos, la violencia en su contra es terrorismo” (Uribe, 2002). Estas palabras anunciaron lo que sería la constante discursiva de este gobierno: la negación de la existencia del conflicto armado. La negación de la existencia de un conflicto armado fue la consecuencia de asumir que Colombia enfrentaba una amenaza terrorista y no un conflicto con profundas raíces políticas y sociales. La respuesta al conflicto para este gobierno no pasaba, entonces, por una salida negociada sino por una respuesta militar. Fue la adopción de una política de seguridad la que le permitió al Gobierno asumir la defensa de esta visión del conflicto. La política de Seguridad Democrática partía de la necesidad de la profesionalización de la fuerza pública y del aumento de gasto para la guerra, así como del involucramiento de los civiles en el conflicto armado mediante distintas estrategias como “la red de informantes y cooperantes” y el “programa de soldados campesinos”, en la línea del discurso contra el terrorismo posicionado por Estados Unidos luego de los ataques a las torres gemelas del 11 de septiembre de 2001 (Comisión Colombiana de Juristas, 2004).

La Seguridad Democrática implicó una ofensiva militar y política sin precedentes en la historia del conflicto armado contra los grupos guerrilleros, particularmente contra las FARC, así como también una ofensiva militar contra la población civil —de manera específica contra las y los defensores de derechos humanos—, considerada como auxiliadora del “terrorismo”. Es este el marco de la situación de derechos humanos en el país en este periodo.

El aumento de las fuerzas militares, cuyo pie de fuerza pasó de 215.000 personas en 1998 a 445.000 en el 2010 (GMH, 2013, página 179), le permitió a la fuerza pública propinar a la guerrilla los mayores golpes en su historia al atacar a los miembros del Secretariado del Estado Mayor Central de las FARC (GMH, 2013) (ver Recuadro 25). Pero ello también propició múltiples arbitrariedades de las fuerzas militares contra la población civil, debido a la militarización de la vida cotidiana y de una amplia porción del territorio nacional, así como al uso abusivo e ilegal del poder político y militar.

Muestra de ello son las ejecuciones arbitrarias de campesinos presentadas como “positivos” de la guerra, que, aunque no fueron una práctica novedosa en el conflicto colombiano sí registraron un incremento significativo entre el 2002 y el 2010. Así, mientras que en el periodo de 1994 a 2001, las organizaciones de derechos humanos documentaron 739 ejecuciones extrajudiciales en todo el país, entre el 2002 y 2010 registraron 3.512 (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, 2012). La política de seguridad democrática, que privilegiaba las bajas en combate por encima de las capturas, y que además proveía de incentivos de todo tipo a quienes reportaran estas bajas, ambientó y avaló una práctica que ha sido condenada por diferentes instancias internacionales de protección de derechos humanos y que aún hoy continúa produciendo disputas entre las víctimas —que luchan contra la impunidad— y el Estado y las fuerzas militares —que han tratado de invisibilizar estos crímenes y de desconectarlos de una política de Estado— (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, 2012).

25. Las muertes de Luis Édgar Devia Silva alias *Raúl Reyes*, Manuel de Jesús Muñoz Ortiz alias *Iván Ríos*, Víctor Julio Suárez alias *Mono Jojoy*, y la de Guillermo León Sáenz alias *Alfonso Cano*, fueron golpes que ciertamente mermaron política y militarmente a las FARC, aunque nunca al nivel de ponerlos en situación de derrota. Algunas de las operaciones que condujeron a la muerte de estos comandantes guerrilleros fueron aplaudidas por un amplio sector de la sociedad, aunque cuestionadas por otros en cuanto a sus métodos. La violación de normas internacionales, en el caso del bombardeo al campamento de *Raúl Reyes* ubicado en territorio ecuatoriano, desató, por ejemplo, una crisis diplomática con ese país y lanzó interrogantes sobre la desproporcionalidad de los ataques y los límites fronterizos de la guerra. De otro lado, la política de recompensas del Estado en la que se enmarcó la muerte de *Iván Ríos*, asesinado por su jefe de seguridad en complicidad con otros guerrilleros, lanzó preguntas sobre la degradación de la guerra y los mínimos éticos que el Estado debía trazar en la conducción de la política de defensa; el debate se originó porque, para hacer efectivo el cobro de la recompensa, el jefe de seguridad le cortó la mano derecha a su jefe y la entregó al Ejército Nacional como prueba de su muerte, todo lo cual fue avalado por el Estado. Cuestionable también fue el resultado que arrojó la operación militar en la que murió alias *Alfonso Cano*, a quien pudieron haber capturado, ya que, como se supo después, no se encontraba armado ni en posición de combate, más aun, ante el control total de la zona, hechos que dejaron interrogantes sobre la prevalencia de las “bajas” sobre las capturas de estos jefes, en casos en los que podrían y deberían ser capturados y sometidos a la justicia.

Otro ejemplo del manejo abusivo e ilegal del poder fue la utilización del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) como medio para hacer interceptaciones telefónicas y seguimientos ilegales a líderes sociales y políticos, a organizaciones sociales —principalmente a aquellas dedicadas a la defensa de derechos humanos—, a magistrados y a periodistas, lo cual puso de presente no solo la utilización

ilegal de herramientas del Estado en contra de los ciudadanos sino también el despliegue de una estrategia de desprestigio contra distintas personalidades y organizaciones sociales (*Semana*, 2009).

- **De nuevo la salida negociada al conflicto: ascenso de Juan Manuel Santos a la Presidencia.** Juan Manuel Santos sucedió a Álvaro Uribe en el poder en el 2010 y de inmediato realizó un viraje en la conducción del conflicto armado, reconociéndolo, en primer lugar, y abriendo de nuevo la puerta a la salida negociada al conflicto con la instalación formal de una mesa de diálogo con las FARC en La Habana-Cuba en octubre de 2012. El reconocimiento de las víctimas del conflicto armado y de su derecho a la reparación, así como la necesidad de restituir las tierras despojadas, fueron también banderas del inicio de este último Gobierno, no sin tensiones sobre los significados que tanto la paz como los derechos de las víctimas tenían para el Gobierno por un lado, y para las víctimas y para el movimiento social, por el otro. Por iniciativa del Gobierno, el Congreso aprobó la ley 1448 de 2011, conocida como “Ley de Víctimas”, que creó una institucionalidad para ofrecer una reparación administrativa a las víctimas del conflicto armado y dispuso una serie de medidas de asistencia y de ayuda humanitaria (que replican en gran parte el modelo de atención dispuesto desde 1997 para la población en situación de desplazamiento forzado), así como otras de restitución de tierras, de indemnización, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición. Pero el debate de la reparación no fue el único que tuvo lugar en estos años. Recientemente se promovieron dos reformas constitucionales que tendrían consecuencias directas sobre la política criminal del Estado, el aparato de justicia y el sometimiento a la justicia de todos los actores del conflicto, incluidos los miembros de la fuerza pública. Por un lado, la reforma constitucional al Fuero Penal Militar que se intentó sin éxito en 2012, que fue duramente cuestionada por considerársele un retroceso en la materia y una mala señal de

la voluntad del Estado en la lucha contra la impunidad (Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, y otros, 2012). Por otro, la reforma constitucional de 2012, conocida como el “Marco Jurídico para la Paz”, que introdujo modificaciones significativas a la constitución en materia de justicia y que ha originado amplios y complejos debates sobre la manera como el Estado debe enfrentar los crímenes cometidos durante el conflicto armado y las distintas herramientas de las que puede disponer para esclarecer décadas de conflicto.

3.1. LA AFIRMACIÓN DE UNA LUCHA. LAS MOVILIZACIONES POR LA JUSTICIA SE DINAMIZAN Y SE EXPANDEN

A pesar de la fuerza que el movimiento de derechos humanos adquirió en la década del noventa, la participación de las víctimas en escenarios de deliberación política y jurídica era aún incipiente. Incluso su visibilización y posicionamiento como actor político, con capacidad de participar activamente en la construcción de políticas de verdad, justicia y reparación, no era todavía reconocida, y quienes llevaban la bandera de la lucha por la justicia eran principalmente las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Esto se explica por la confluencia de múltiples factores, como la falta de una articulación fuerte de las víctimas, debida a la frecuente estigmatización y persecución que sufrían las víctimas organizadas⁵⁹, la indiferencia de la sociedad frente a ellas —que impedía que tuvieran un reconocimiento y con esto un lugar—, o

59 Esta falta de articulación puede explicarse razonablemente, entre otras circunstancias contextuales, como son el miedo, la desconfianza en las instituciones y en la justicia, el desconocimiento de los derechos y las herramientas para hacerlos exigibles, entre muchos otros. Esto para indicar que la ausencia de articulación fuerte de un movimiento de víctimas en esos años se explica por el contexto mismo de violencia generalizada y por la represión contra procesos organizativos, así como por la falta de comunicación entre el Estado y las víctimas, antes que por una ausencia de voluntad organizativa; que ha estado presente, de lo cual da cuenta el recuento presentado sobre los dos periodos anteriores.

la prevalencia de una visión que tendía a privilegiar el conocimiento técnico impuesto desde arriba, en detrimento de un diálogo más horizontal que les permitiera a las víctimas ser partícipes de las políticas relacionadas con la satisfacción del derecho a la justicia.

Las organizaciones de derechos humanos alcanzan en este periodo un rol más protagónico, gracias a los esfuerzos mancomunados a favor de una pronta justicia, aun cuando las víctimas, tal como se ha visto en los dos periodos anteriores, han sido partícipes tanto de las acciones emprendidas por las organizaciones de derechos humanos desde sus inicios, como gestoras de iniciativas jurídicas y políticas propias. Sin embargo, para este momento las víctimas adquieren fuerza y centralidad en los debates en los que están directamente implicadas, y es el periodo en el que también se logra una articulación más horizontal con las organizaciones de derechos humanos. Los resultados son también más alentadores para el conjunto del movimiento de derechos humanos en un escenario que, en todo caso, fue muy adverso para las luchas por la justicia. Estas circunstancias han puesto en evidencia la capacidad de las víctimas de transformar, con sus acciones y liderazgos, dificultades en oportunidades.

En la articulación de las luchas por la justicia en este periodo se resaltan al menos tres aspectos. El primero de ellos se refiere al posicionamiento de las movilizaciones jurídicas del movimiento de derechos humanos, entre las cuales se destaca la acción política y jurídica emprendida en la ley 975 de 2005, los resultados del litigio internacional en derechos humanos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y la ampliación de la mirada jurídica debido al abordaje interdisciplinario de la defensa de derechos humanos. El segundo es el posicionamiento de las víctimas como sujeto político organizadas alrededor de causas comunes, y que serían la génesis de un movimiento de víctimas de crímenes de Estado, con una fortaleza suficiente como para haber incidido en los debates que antecedieron a la ley 1448 de 2011. El tercero y último tiene relación con la forma en la que las víctimas y las organizaciones de derechos humanos encontraron, en este periodo, novedosas formas de articulación para hacer incidencia en sus luchas por la justicia, en un ambiente adverso y hostil para la defensa de los derechos humanos.

3.1.1. La movilización jurídica se posiciona y amplía su perspectiva en la exigencia de satisfacción del derecho a la justicia

Este periodo estuvo marcado, en buena medida, por el activismo de las víctimas y de las y los defensores de derechos humanos. Se cualificó, a la vez que adquirió legitimidad y respaldo, la movilización jurídica. Esta se tramitó mediante el litigio constitucional y de la defensa de casos ante las instancias judiciales nacionales e internacionales, principalmente a través de las sentencias que profirió el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, donde se estableció la responsabilidad del Estado colombiano en estos años. Así, el uso del derecho como una herramienta que permitiera hacer contrapeso a la impunidad encontró su asiento y arrojó importantes resultados en la lucha por la satisfacción del derecho a la justicia. Pero también puso en evidencia sus limitaciones y la necesidad de apostarle a la defensa de derechos humanos desde un abordaje interdisciplinario. Fue así como las movilizaciones por la justicia incorporaron enfoques de otras disciplinas para visibilizar y reconocer a las víctimas como sujetos políticos activos y con capacidad de agencia, así como para demandar el reconocimiento de la amplitud de los daños morales y sociales causados por las violaciones de derechos humanos.

3.1.1.1. La ley 975 de 2005 moviliza estrategias de búsqueda de justicia y de lucha contra la impunidad

El año 2005 irrumpió con un complejo panorama para las luchas por la justicia y contra la impunidad. La aprobación de la ley 975 de 2005 en julio de ese año por el Congreso de la República, considerada por organizaciones de víctimas y de derechos humanos como una ley de impunidad, marcó otro momento en las movilizaciones políticas y jurídicas de estas organizaciones en contra de un marco jurídico que consideraban desconocía sus derechos, y daría inicio al auge de un discurso

que, de manera creciente, y gracias a estas movilizaciones, ponía en el centro de las discusiones públicas a las víctimas. Pero la lucha en contra de lo que consideraban como un marco legal para la impunidad, no inició con la aprobación de esta ley. Por el contrario, esta lucha inició unos años atrás e incluso se dio en el trámite mismo de la ley 975.

Ya desde la firma del Acuerdo de Santa Fe de Ralito en julio de 2003, que dio inicio formal a los diálogos entre el Gobierno nacional y los grupos paramilitares congregados en las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia), distintas organizaciones sociales habían alertado sobre la posibilidad de que de allí emergiera un acuerdo de impunidad (FIDH, 2003). De hecho, la agenda de negociación entre el gobierno y las AUC, que incluía la verificación del cese al fuego decretada en diciembre de 2002, la definición de las zonas de concentración, las garantías de reincorporación a la vida civil para sus miembros, la erradicación de cultivos ilícitos y la implementación de la seguridad democrática en las zonas de actuación paramilitar; dejaba ver que, antes que un proceso de paz con el enemigo, los diálogos con los grupos paramilitares estaban orientados a la negociación con un actor armado que no estaba en oposición ni atentaba contra el Estado (García-Durán, 2006). Por ello no había discusión sobre temas de fondo, como por ejemplo la garantía del derecho a la verdad y la justicia no solo de las víctimas sino de la sociedad en general. Uno de los puntos centrales de la negociación se dio en relación con el mecanismo jurídico que les permitiera a quienes se acogieran al acuerdo reinsertarse en la vida civil sin pagar un solo día de cárcel (García-Durán, 2006) (ver Recuadro 26).

Este punto, central en las conversaciones con los representantes paramilitares, se concretó con la presentación que el Gobierno hizo al Congreso en julio de 2003 del proyecto de ley conocido como “ley de alternatividad penal”. Este proyecto de ley, que se basaba en el paradigma restaurativo y sus categorías (como las de reconciliación y perdón), permitía la concesión de amnistías a los actores armados que se desmovilizaran, incluidos aquellos que hubieran cometido graves violaciones

de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario (Botero, 2003). Por ello fue considerada por las organizaciones de víctimas y de derechos humanos como una ley que garantizaba la impunidad abierta para los actores armados en negociación, dejando de lado por completo la satisfacción de los derechos de las víctimas (Uprimny y Saffón, 2008). Fueron precisamente las críticas de estos sectores al mencionado proyecto y su activismo en los debates los que llevaron al retiro del proyecto de ley⁶⁰.

26. Líderes paramilitares llegaron a asegurar que no pasarían un solo día en la cárcel. Así lo manifestó Salvatore Mancuso en una audiencia en el Congreso, convocada por la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes, a la que fueron invitados, además de Salvatore Mancuso, otros dos líderes paramilitares: Ramón Isaza y Ernesto Báez. De acuerdo con la revista *Semana* (2004), “Solo Iván Cepeda, hijo del dirigente comunista Manuel Cepeda, asesinado por paramilitares en Bogotá, y Lilia Solano, coordinadora nacional del proyecto Justicia y Vida lograron ingresar al recinto para exigir que dejaran entrar a las madres de desaparecidos y asesinados por los paras. Fue la única voz disidente que escucharon los tres miembros de las AUC”. Esta audiencia fue duramente cuestionada tanto por las irregularidades de la convocatoria misma, como por el discurso de Salvatore Mancuso que estuvo lleno de alusiones a las supuestas acciones benéficas del paramilitarismo, en lo que fue un discurso de justificación del paramilitarismo.

60 Es importante mencionar que, en oposición a los proyectos de ley presentados por el Gobierno nacional para otorgar un marco jurídico a la negociación con los paramilitares, algunos congresistas presentaron proyectos de ley alternativos, apoyados por algunas organizaciones de derechos humanos. Uno de ellos fue el proyecto de ley “Por la cual se dictan disposiciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y de la sociedad colombiana en procesos de reconciliación con grupos armados al margen de la ley”, promovido por los congresistas Rafael Pardo, Gina Parody, Rodrigo Rivera, Luis Fernando Velasco, Carlos Gaviria y Germán Navas (Uprimny y Saffón, 2008).

Sin embargo, la ganancia para el movimiento de derechos humanos fue parcial. Aun cuando el proyecto de ley subsiguiente —que se convertiría finalmente en la aprobada ley 975 de 2005— distaba del anterior en el reconocimiento de algún nivel de castigo penal para las personas responsables de casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario, todavía contenía serias deficiencias para garantizar un adecuado balance entre las necesidades de justicia y paz, proponiendo, en el sentir del movimiento de derechos humanos, una forma velada de impunidad (Uprimny y Saffón, 2008) (ver Recuadro 27).

27. Organizaciones internacionales de derechos humanos mostraron su respaldo a las denuncias que estaban haciendo las organizaciones de derechos humanos y de víctimas en Colombia, en contra del proyecto de ley que se convertiría finalmente en la aprobada ley 975 de 2005. Human Rights Watch (2005), por ejemplo, señaló en un informe que el proyecto de ley era un intento para librar a los paramilitares de sus responsabilidades; por su parte, Amnistía Internacional (2005) se refirió al proyecto de ley como un “contrato de impunidad” con los paramilitares.

Las reacciones del movimiento de derechos humanos ante la aprobación de la ley 975 de 2005 no se hicieron esperar. La primera de ellas fue la movilización legal ante la Corte Constitucional mediante la instauración de demandas de inconstitucionalidad en contra de la ley (ver Recuadro 28). Dos de las demandas más importantes que se presentaron cuando entró en vigencia la ley fueron las presentadas por organizaciones de derechos humanos como la Comisión Colombiana de Juristas, la Corporación Viva la Ciudadanía, la Corporación Nuevo Arco Iris, CODHES (Consultoría para los Derechos Humanos), la Fundación Social y Dejusticia, por un lado; y la presentada por el CCAJAR (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo), integrante del recién surgido Movice

(Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado)⁶¹, por el otro (Sandoval, 2012). Las dos demandas fueron acumuladas y dieron lugar al pronunciamiento más importante de la Corte Constitucional frente a la ley 975 de 2005: la sentencia C-370 de 2006.

28. Es importante resaltar que los pueblos indígenas manifestaron en el año 2005 que no existían garantías para adelantar un proceso de consulta sobre la ley 975, y que la normativa propuesta era limitada frente a las reivindicaciones de los pueblos indígenas frente a la paz, la justicia y la reparación (Rodríguez y Orduz, 2012). El Consejo Nacional Indígena de Paz se pronunció de la siguiente manera: “Nos pronunciamos teniendo en cuenta que la paz para los Pueblos Indígenas no es el solamente silencio de las armas, ni se reduce a una negociación con los grupos armados, es la posibilidad que los Pueblos Indígenas y todos los colombianos tengamos futuros, una sociedad democrática, participativa e incluyente en donde nuestros pensamiento, cultura y territorios sean respetados [...]. En cuanto a la reparación que se circunscribe en la llamada ley de justicia y paz, para los Pueblos Indígenas, esta no se circunscribe a un evento coyuntural producto del conflicto armado que vive el país, este aspecto solo recrudeció la situación de los Pueblos Indígenas, por ello, necesario que la reparación sea histórica, cultural, económica, política e integral. No se considera la verdad como método de reparación de las injusticias cometidas porque culturalmente, las pérdidas humanas, políticas y espirituales son irreparables” (Citado en Rodríguez y Orduz, 2012, página 18).

Esta sentencia fue estructurante del proceso de la ley de Justicia y Paz⁶². Entre otras cosas, en la sentencia la Corte reconoció la fuerza normativa de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación. Así, este pronunciamiento se convirtió en el referente

61 Más adelante, en este mismo periodo, se dará cuenta del nacimiento de este movimiento y de su relación con el contexto político y jurídico en el que se aprobó la ley 975 de 2005.

62 Los contenidos de esta sentencia se analizan más adelante, en el aparte 3.2.3.

de unos derechos que, a pesar de existir en el plano normativo, no tenían para ese momento efectividad, ni se les reconocía un lugar indiscutible en el catálogo de derechos. De esta manera, esta sentencia fue tanto el producto de las luchas por la justicia emprendida por el movimiento de derechos humanos, como la herramienta con la que posteriormente estas organizaciones avanzaron en las movilizaciones por el derecho a la justicia. En palabras de Iván Cepeda, uno de los líderes del Movice, “Los mejores argumentos que nosotros podemos exponer a favor nuestro, los pone la propia jurisprudencia de la Corte” (Cepeda, I., Citado en Sandoval, 2012, página 60).

Sin embargo, pese a la importancia de la sentencia de la Corte Constitucional, la lucha de las víctimas y las organizaciones de derechos humanos contra la impunidad, en el marco de la ley de Justicia y Paz, tenían todavía vigencia. A pesar de que la sentencia respaldó la mayoría de las demandas de las víctimas, también tuvo el efecto de legitimar un proceso de negociación entre dos actores que para el movimiento de derechos humanos no eran antagónicos, y en consecuencia tuvo el efecto de avalar un procedimiento penal que, por su planteamiento, dejaba por fuera la responsabilidad estatal en los crímenes cometidos por los grupos paramilitares (Sandoval, 2012). En otras palabras, que la Corte haya declarado la constitucionalidad de la ley, aun cuando fue condicionada, asentaba la idea de que el paramilitarismo era un actor independiente del Estado y daba vía libre a un proceso político y jurídico que las organizaciones de derechos humanos y de víctimas consideraban como un engaño (ver Recuadro 29).

29. Una de las críticas más fuertes tenía sus bases en la influencia que tenía el paramilitarismo en el Congreso que aprobó la ley 975 de 2005, lo cual ponía en duda la legitimidad de la ley. Los vínculos entre grupos paramilitares y miembros del Congreso se hicieron evidentes con las investigaciones adelantadas por la Corte Suprema de Justicia que, para el 2008, arrojaban un panorama en el que el 33 por ciento de los senadores y el 15 por ciento de los representantes a la Cámara elegidos en 2006 estaban siendo investigados por sus vínculos con grupos paramilitares (López, 2008).

Por ello, las acciones del movimiento de derechos humanos también se posicionaron en el terreno de lo político. Ante el uso manipulador que el gobierno hizo del discurso de la justicia transicional, consistente en “utilizar una retórica generosa de la verdad, la justicia y la reparación, con el fin de ocultar y legitimar procesos parciales de impunidad” (Uprimny y Saffón, 2008, página 177), las organizaciones de víctimas y de derechos humanos emprendieron una lucha por la definición de los términos del debate político y sus consecuencias jurídicas. Un ejemplo de ello lo ofrece la disputa por el significado y la conveniencia de la aplicación de la noción de reconciliación al caso colombiano. La idea de reconciliación, posicionada en los primeros años del proceso por Gobierno, iglesia católica y líderes paramilitares, favorecía la justicia restaurativa en detrimento de la justicia retributiva, e imponía cargas excesivas a las víctimas como el establecimiento de lazos y relaciones entre víctimas y victimarios⁶³. El movimiento de derechos humanos criticó duramente esta noción y logró mostrar los efectos antidemocráticos de una reconciliación forzada⁶⁴ (Comisión Colombiana de Juristas, 2007; Uprimny y Saffón, 2008).

Pero la puesta en marcha del procedimiento penal especial contemplado en la ley de Justicia y Paz también supuso nuevas acciones para el movimiento de derechos humanos. Las organizaciones de derechos humanos debatieron si debían participar o no en los procedimientos penales, pues hacerlo podía legitimar políticamente el proceso (Sandoval, 2012). Incluso el MOVICE planteó, en los inicios del procedimiento, que los funcionarios públicos debían inaplicar la ley haciendo uso de la figura de excepción de inconstitucionalidad (Arias, 2010). Aunque inicialmente algunas organizaciones se abstuvieron de participar en los pro-

63 Esto se hizo evidente en el proyecto de ley de alternatividad penal, pero así mismo quedó consignado posteriormente y bajo la vigencia de la ley 975 de 2005, en algunos de sus decretos reglamentarios como el Decreto 3391 de 2006. Ver, al respecto, Comisión Colombiana de Juristas (2008).

64 De acuerdo con Uprimny y Saffón (2008), este logro del movimiento de derechos humanos fue patente en el retiro del proyecto de ley de alternatividad penal, aun cuando el gobierno siguió haciendo uso (y abuso) de estas nociones en los decretos reglamentarios de la ley 975 de 2005.

cedimientos de la ley 975, posteriormente y con el devenir de los procesos empezaron a intervenir, aunque con la claridad de continuar empujando los procesos penales en la justicia ordinaria. La participación de organizaciones de derechos humanos y de víctimas en el procedimiento de Justicia y Paz, mediante sus acciones de intervención jurídica, de denuncia y de monitoreo, fue en todo caso determinante para que en el desarrollo del procedimiento penal contemplado en la ley, se pusieran de presente y se ejerciera la exigencia del respeto de los derechos de las víctimas. Esto, primordialmente, dejando constancia y documentando las falencias jurídicas del procedimiento, en tanto mecanismo de protección y garantía del derecho a la justicia de las víctimas (ver Recuadro 30).

30. Mediante sus acciones de intervención jurídica, de denuncia y de monitoreo, se dejó constancia de la manera como los jefes paramilitares estaban utilizando estas mismas audiencias para justificar o negar sus crímenes y hacer apología del paramilitarismo (Comisión Colombiana de Juristas, 2008). También, mediante la intervención de organizaciones de víctimas, particularmente las que congregaban familiares de desaparición forzada, se dejaron constancias sobre las fallas de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía en la conducción de la exhumación de cadáveres (Asfaddes, 2010), y mediante otras intervenciones constitucionales se impidió que los programas de asistencia humanitaria y las políticas sociales del Estado sustituyeran las medidas de reparación (Comisión Colombiana de Juristas, 2010).

3.1.1.2. Los resultados de la movilización jurídica: sentencias sobre la responsabilidad del Estado colombiano en el sistema interamericano de derechos humanos

Este periodo fue particularmente importante para las movilizaciones jurídicas del movimiento de derechos humanos. Por un lado porque, como se vio anteriormente, se desplegaron movili-

zaciones de litigio constitucional como la emprendida ante la expedición de la ley 975 de 2005, las cuales arrojaron resultados importantes como el reconocimiento explícito de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. Por otro, porque el litigio en casos de violaciones de derechos humanos —una de las principales herramientas de las organizaciones de defensa de derechos humanos— empezó a mostrar resultados con la emisión de sentencias sobre Colombia por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en casos que las organizaciones y las víctimas habían impulsado años atrás.

En efecto, ante la ausencia de respuestas de las autoridades colombianas, y su constante negativa a aceptar la ocurrencia de los hechos o que el marco jurídico colombiano hubiera propiciado violaciones de derechos humanos, las víctimas de varios casos de violaciones de derechos humanos decidieron solicitar la protección internacional de sus derechos. Como se indicó en los periodos anteriores, las organizaciones de derechos humanos y de víctimas fueron incorporando elementos jurídicos y estrategias de incidencia que ofrecía el escenario internacional para conseguir las respuestas que no obtenían del Estado colombiano. Todo ello en el plano de la lucha por la satisfacción del derecho a la justicia.

Así, durante este periodo, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos profirió varias decisiones (particularmente la Corte Interamericana de Derechos Humanos), en las que se reconoció la violación de los derechos de víctimas de desaparición forzada, de ejecuciones arbitrarias, de masacres y de torturas, al tiempo que se declaró la responsabilidad internacional del Estado colombiano por el involucramiento de agentes del Estado en esas violaciones, y por la existencia de marcos jurídicos que facilitaron, promovieron, apoyaron y toleraron la actuación de grupos paramilitares. En estas sentencias la Corte IDH ha contribuido a esclarecer, desde el punto de vista legal, la historia del paramilitarismo y el rol jugado por el Estado en su conformación, promoción y falta de acción para desarticularlos (Uprimny y Saffón, 2008, Saffón, 2008).

La Corte IDH también reconoció y declaró la violación del derecho a la justicia de las víctimas al establecer que los mecanismos jurídicos colombianos obstaculizaban el acceso a una jurisdicción independiente e imparcial y a una investigación exhaustiva, efectiva y oportuna. Ello derivado de la aplicación del fuero penal militar en varios de los casos, o bien por las demoras excesivas en los procedimientos judiciales, que la mayoría de veces no presentaban ningún avance significativo.

Aunque, como se mostró en los otros dos periodos estudiados, la Corte IDH ya había fallado otros casos de violaciones de derechos humanos ocurridas en Colombia⁶⁵, en este periodo 2005-2012 dicho tribunal se pronunció frente a un importante número de casos (ver Recuadro 31). Así, la Corte IDH dictó sentencia a favor de los derechos de las víctimas en casos como “Los 19 comerciantes”, “La masacre de Mapiripán”, “La masacre de Pueblo Bello”, “Las masacres de Ituango”, “La masacre de La Rochela”, “Caso Escué Zapata”, “Caso Valle Jaramillo y otros”, “Caso de Manuel Cepeda Vargas”, “Vélez Restrepo y Familiares”, “La masacre de Santo Domingo”. Estas sentencias fueron de vital importancia para el movimiento de derechos humanos. No solo porque eran producto de la lucha por la justicia en los casos concretos fallados, y en ese sentido una respuesta directa a las víctimas de esos hechos, sino porque corroboraron las denuncias que tanto las víctimas como las organizaciones de derechos humanos venían haciendo desde años atrás, respaldando las exigencias de satisfacción del derecho a la justicia.

65 Corte IDH. Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia. Fondo. Sentencia de 8 de diciembre de 1995; Corte IDH. Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Fondo. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C Número 90.

31. Pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el periodo 2004-2012 sobre casos de violaciones de derechos humanos ocurridas en Colombia

- Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C Número 109.
- Corte IDH. Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C Número 134
- Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C Número 140.
- Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C Número 148.
- Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C Número 163.
- Corte IDH. Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C Número 165.
- Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C Número 192
- Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C Número 213.
- Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012.
- Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C Número 259.

3.1.1.3. La inclusión de otras disciplinas: La lucha por una mirada integral del daño y el reconocimiento de la capacidad de agencia de las víctimas

La fuerza que adquirió la movilización jurídica en el movimiento de derechos humanos tuvo un componente adicional en estos años. En este periodo se identificó, como un aprendizaje, la necesidad del apoyo de otras disciplinas en el proceso de búsqueda de la justicia y exigencia de satisfacción del derecho a la justicia, puesto que la perspectiva predominantemente jurídica no podía responder a las multidimensionales afectaciones y transformaciones que ocasionan las vivencias de las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Se comprendió que las violaciones de derechos humanos irrumpen en la vida de las personas y que esta comprende diversas esferas en el plano individual, familiar, social, político, educativo y económico, entre muchos otros, cuya interrelación tiene un impacto en las identidades, roles y en el quehacer de las víctimas y familiares. Las víctimas y las organizaciones de derechos humanos se abrieron a indagar sinergias con otras disciplinas, enriqueciendo no solo la experiencia de las víctimas en la búsqueda de la justicia, sino también la defensa de los derechos humanos en general, cualificando así el sentido de los procesos de reclamación emprendidos por las violaciones de derechos humanos.

Reconocer a las víctimas de violaciones de derechos humanos desde otra mirada, fue la apuesta interdisciplinaria de distintas organizaciones sociales que identificaron el sufrimiento causado por la violencia como transformador de la integralidad del sujeto, lo cual generaba daños e impactos en todas las áreas de la vida de las víctimas y de quienes les rodean. Todo ello implicó trascender el escenario del proceso judicial e invitó a una reflexión sobre la necesidad de trabajar por una reparación más amplia que la que ofrece la vía judicial.

Pero esta apuesta venía de años atrás. De hecho, la idea de impulsar la identificación de los daños más allá de lo tradicionalmente conocido como “daño material” había sido agenciada por

movimientos sociales de base, comunidades religiosas y nuevos enfoques académicos desde las ciencias sociales y las ciencias de la salud. Estos enfoques se forjaron en contextos en los que el conflicto armado y sus impactos en proyectos comunitarios e individuales de vida eran el diario vivir. La incorporación de esta perspectiva en el trabajo de defensa de derechos humanos desde una propuesta más institucionalizada se evidenció, por lo menos desde 1992, con el surgimiento de organizaciones con una perspectiva fundamentalmente psicosocial⁶⁶.

En Colombia surgieron dos organizaciones con este enfoque. La Corporación AVRE (Corporación Apoyo a Víctimas de Violencia Socio Política Pro–Recuperación Emocional), que viene trabajando desde 1992, y la Corporación Vínculos, que inició actividades en el 2003. Ambas corporaciones, que se mantienen hasta la fecha, han tenido como objetivo realizar un trabajo interdisciplinario de acompañamiento psicosocial en temas de salud mental a víctimas de violencia sociopolítica. Sin embargo, la perspectiva de un acompañamiento interdisciplinar a las víctimas también se empezó a incorporar en las organizaciones de defensa de derechos humanos —que privilegiaban un enfoque jurídico—, mediante el establecimiento de alianzas con organizaciones con un trabajo psicosocial, con profesionales que trabajaban desde este enfoque, o a través de la incorporación a sus propias organizaciones de profesionales de distintas disciplinas como la psicología, el trabajo social, la sociología o las ciencias forenses.

Sin embargo, a pesar de que estas apuestas interdisciplinarias venían gestándose en Colombia por lo menos desde la década del noventa, es en este periodo en el que los aportes del enfoque psicosocial empiezan a tener una visibilidad y un lugar en el trabajo de defensa de derechos humanos. Este enfoque

66 Esta perspectiva estaba siendo inspirada por las luchas sociales latinoamericanas que vivieron contextos similares al colombiano como lo fueron las represiones, guerras, dictaduras, persecuciones políticas que deshumanizan y degradan al sujeto. Además de los aportes de la psicología social, la sociología y la medicina, el enfoque psicosocial surge como un encuentro interdisciplinario para la superación del trauma social cometido en un contexto de conflicto armado.

proporcionó por lo menos tres aportes visibles a las organizaciones de derechos humanos y de víctimas en este periodo. El primero de ellos es el reconocimiento de que los daños y transformaciones ocasionadas a las víctimas van más allá del mundo cuantificable y tangible⁶⁷, el cual suele ser el principal escenario de la respuesta judicial. Esto llevó a las organizaciones de derechos humanos a realizar una lectura no solo material sino también psíquica, moral y social de las transformaciones que ocasionó la violencia vivida en las víctimas que representaban. En segundo lugar, el posicionamiento de que las víctimas tienen una capacidad de agenciamiento y autonomía para decidir —y transformar— sobre su propia vida, lo cual traspasaba la frontera que ubicaba a la víctima como un sujeto pasivo, carente y vulnerable, todo lo cual tuvo un impacto tanto en el relacionamiento de las organizaciones de derechos humanos y las víctimas como en las estrategias jurídicas. Finalmente, el reconocimiento de las limitaciones de la estrategia jurídica y la necesidad de pensar en la reparación desde ámbitos más amplios a las sentencias penales y/o administrativas, lo cual puso en evidencia que no toda decisión jurídica era sinónimo de justicia y de reparación para las víctimas.

Fue así como esta nueva perspectiva motivó en este periodo la articulación de distintas disciplinas para el acompañamiento a las víctimas. Una de las acciones pioneras en estos años fue la elaboración de peritajes psicosociales, que reconocieron los impactos del sufrimiento humano en las víctimas y la necesidad de un acompañamiento adecuado para ellas, y que permitieron que las víctimas se situaran en los procesos jurídicos como sujetos afectados en lo psíquico y en lo social. Estas acciones surgieron en el marco del litigio internacional; de hecho, fue precisamente a partir de los procesos desarrollados en el

67 Estos daños y transformaciones no se pueden limitar a las consecuencias tangibles del hecho ya que el sufrimiento que padece la víctima tiene consecuencias para continuar un proyecto de vida y transformar la identidad de quienes sufrieron los hechos, cambiando drásticamente las proyecciones de futuro, las apuestas éticas, morales y restringiendo la construcción de una sociedad democrática.

SIDH (Sistema Interamericano de Derechos Humanos) cuando Colombia empezó a incorporar acciones que promovieron un diálogo sobre la reparación integral. Este aprendizaje permitió que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, apoyada en peritajes realizados a las víctimas, introdujera por primera vez una reparación específica sobre la necesidad de brindar a las víctimas y sus familias atención sobre los impactos psicológicos y físicos ocasionados con las violaciones cuando decidió sobre el caso de “19 Comerciantes”. Esta medida de reparación se ha ido incluyendo sucesivamente en las sentencias de la Corte no solo en casos colombianos, sino de toda la región.

Otra experiencia es la que se presentó en el caso de Mapiripán⁶⁸, reconocido por el acompañamiento integral a las víctimas debido a su “capacidad para documentar y poner en conocimiento público la verdad de las víctimas desde su subjetividad y la contextualización de su experiencia para dotarla de sentido y contenido” (Lancheros 2006, página 42). Otro de los peritajes psicosociales importantes en el país fue el caso de la desaparición forzada en Pueblo Bello⁶⁹, en el cual se resaltó a las víctimas como sobrevivientes y se evidenció la constante tensión entre lo jurídico y lo psicosocial para afrontar la no cristalización de la víctima en ese único rol, motivando así su reconocimiento desde otras identidades.

3.1.2. Las víctimas se fortalecen como sujeto político

Aunque las víctimas de violaciones de derechos humanos han hecho parte fundamental de las luchas por la justicia desde los inicios, logran posicionarse en este periodo 2005-2012 como su-

68 Caso de Mapiripán. Masacre de 49 personas en el departamento del Meta, perpetrada del 15 al 20 de julio de 1997 por las Autodefensas Unidas de Colombia en colaboración con miembros del Ejército Nacional.

69 Caso de Pueblo Bello. Desaparición forzada de 43 personas en el corregimiento de Pueblo Bello - Urabá Antioqueño perpetrada el 14 de Enero de 1990 por grupos paramilitares.

jeto político con demandas y propuestas concretas, y adquieren con sus acciones un reconocimiento y una voz que no tuvieron anteriormente. Las organizaciones de víctimas se han articulado y fortalecido como movimiento, y son sujetos activos en los debates públicos alrededor de sus derechos. En otras palabras, las víctimas empiezan a participar con más fuerza y mayor organización, en las políticas que las afectan, producto de la acumulación de años de experiencias (ver Recuadro 32). En la medida que las víctimas han construido un camino, con aprendizajes, han desarrollado resistencias, fortaleciendo su dignidad y legitimidad, les ha ofrecido herramientas importantes para participar efectivamente en las discusiones para buscar el respeto y garantía de sus derechos. Al mismo tiempo, es en este periodo donde se dieron oportunidades políticas y sociales que permitieron desarrollar esa participación, no exenta de tropiezos y retos.

32. Utilizamos la participación como derecho en los términos previstos en el artículo 2 de la Constitución. En este sentido, el que las víctimas participen en lo que las afecta, significa que están en capacidad de proponer, conocer y controvertir las iniciativas que regulen sus derechos.

Dan cuenta de este fortalecimiento el surgimiento del Movice (Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado) en el año 2005, así como de otras organizaciones de víctimas, como Familiares Colombia por el Apoyo Mutuo, que, junto con las ya existentes, empezaron a tener una visibilidad autónoma. Ello dio paso a que las víctimas y sus organizaciones se posicionaran en un lugar mucho más central y que tuvieran una capacidad de incidencia mucho mayor en las políticas que las afectan. Los debates que se dieron alrededor de la Ley de Víctimas son muestra de esa centralidad, en parte porque el nodo de la ley eran las víctimas, pero sobre todo porque fueron ellas y sus organizaciones las que lograron hacerse escuchar en un contexto que, en todo caso, seguía siendo adverso para su total reconocimiento.

3.1.2.1. Las víctimas de crímenes de Estado se organizan y posicionan en el escenario público

Pese a que en términos generales todas las víctimas del conflicto han sido apenas reconocidas, la indiferencia o la sospecha —y el estigma— sobre las víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas por el Estado y por el paramilitarismo ha sido mayor y ha pesado a la hora de perfilar lazos de solidaridad con ellas (GMH, 2013). Tanto la indiferencia como el estigma encuentran su razón de ser en los discursos legitimadores del conflicto armado, los cuales han conducido a una polarización de la sociedad y a una consecuente jerarquización de las víctimas en función del victimario (GMH, 2013). Con ello se ha provocado además una reacción que refleja la “asimetría moral” en la condena que la sociedad colombiana hace frente a los crímenes cometidos por los distintos actores del conflicto armado⁷⁰ (Uprimny, 2008). Lo anterior ha ocasionado que las víctimas del paramilitarismo y de las acciones cometidas por agentes del Estado hayan tenido que sortear mayores obstáculos en su acceso a la justicia⁷¹, lo que ha propiciado la articulación de novedosas estrategias contra la impunidad.

70 Un ejemplo de esto lo ofrece, entre muchos otros, el apoyo que recibió la marcha convocada por el gobierno nacional y por ciudadanos en contra de las FARC y del secuestro el 4 de febrero de 2008, en contraposición a la deslegitimación que sufrió la marcha que, como respuesta, organizó el movimiento de víctimas de crímenes de Estado en contra de los crímenes cometidos por grupos paramilitares y agentes del Estado el 6 de mayo de 2008.

71 Un ejemplo de estos obstáculos lo representa muy bien la expedición del Decreto 1290 de 2008, “*por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley*”, el cual desconoció por completo a las víctimas de agentes del Estado. En consecuencia, el decreto les negaba derechos derivados de la normatividad que se expedía para las demás víctimas del conflicto armado. Esta negativa fue objeto de disputa, como se verá más adelante, en las discusiones sobre la ley 1448 de 2011 o “ley de víctimas”, en la que también se pretendió excluir a las víctimas de crímenes cometidos por el Estado. Otro ejemplo lo representan las declaraciones de funcionarios públicos frente a las ejecuciones extrajudiciales cometidas por miembros de la fuerza pública presentadas como muertes de guerrilleros en combate, en el sentido de negar los hechos (que fueran ejecuciones extrajudiciales), que su magnitud fuera la denunciada (alegando que eran casos aislados), e intentando que los responsables no fueran juzgados por la justicia ordinaria (mediante las reformas presentadas al fuero penal militar).

Tal como se vio en el periodo anterior, el proyecto “Colombia Nunca Más”, que empezó en 1996, dio inicio a una serie de reflexiones sobre la necesidad de articular acciones que permitieran la visibilización y denuncia de crímenes que no estaban mereciendo la atención y respuesta de la justicia. Estas reflexiones se continuaron gestando en la primera década del 2000 con la realización de seminarios y encuentros de víctimas de crímenes de Estado, que giraron en torno a la necesidad de articular y organizar fuertemente a las víctimas, así como a la de formular criterios propios para las medidas de verdad, justicia y reparación (Movice, 2010) (ver Recuadro 33). Entre estos eventos se destacan el I y II Encuentro Nacional de Víctimas de Crímenes de Lesa Humanidad y Violación de Derechos Humanos, realizados en los años 2004 y 2005 respectivamente.

33. En el año 2000 se llevaron a cabo el Seminario-taller sobre impunidad y la Asamblea Nacional de Víctimas, los cuales fueron el antecedente del “I Encuentro Nacional de Víctimas de Crímenes de Lesa Humanidad y Violación de Derechos Humanos”, así como del encuentro “Voces por Colombia”, II Encuentro Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado.

Estos encuentros fueron de vital importancia para la conformación de un movimiento de víctimas articulado. Los encuentros se realizaron justamente en el contexto de negociación entre el gobierno y el grupo paramilitar AUC en el que, tal como se mencionó anteriormente, se discutía la estrategia de judicialización para los miembros de estos grupos. Estas negociaciones despertaron la necesidad de articular de manera más clara las luchas de las víctimas contra la impunidad y su movilización política y jurídica en los años inmediatamente venideros. Como lo indica este mismo movimiento, refiriéndose a este momento particular: “El 2004 se constituyó en un hito relevante en las luchas organizativas de las víctimas contra el olvido y la impunidad” (Movice, 2010, página

43). En este contexto surge formalmente, en el año 2005 y en el marco del segundo encuentro de víctimas, el Movice (Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado).

El Movice reúne a hombres y mujeres, así como a comunidades étnicas y a organizaciones sociales de diverso tipo que han sido víctimas de la violencia desplegada por agentes del Estado y que luchan contra la impunidad de estos crímenes (Movice, 2010). Según este movimiento, el Movice es una fuerza social contra la impunidad que acoge múltiples expresiones organizadas en un solo proceso, con mecanismos propios de coordinación y consulta (Movice, 2010). Sus acciones contra la impunidad son amplias y variadas, para lo cual desarrollan diversas estrategias encaminadas a la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación (Movice, 2010). Dentro de estas estrategias se encuentra la judicialización de los máximos responsables de los crímenes, aunque sus acciones abarcan un espectro más amplio que permite comprender sus acciones por la justicia y contra la impunidad en un terreno que va más allá de lo jurídico. Las audiencias ciudadanas por la verdad, como estrategia por el derecho a la verdad y la memoria histórica, o la instalación de una Comisión Ética como una “forma de resistirse al olvido”, dan cuenta de ello (Movice, 2010, página 10) (ver Recuadro 34).

Esta articulación más fuerte de las víctimas y su visibilización como actor político, vino de la mano de otras iniciativas en las que las víctimas tomaron la vocería⁷². Un primer ejemplo fue el proyecto de ley presentado en el 2005 por Reiniciar al Congreso de la República, en el que esta organización solicitó declarar oficialmente el 11 de octubre como “el día nacional por la dignidad de las víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica”. Aun cuando el proyecto de ley no fue aprobado, la Corporación Reiniciar y la

72 En el año 2005 también surgen, como ya se había indicado, otras importantes organizaciones de víctimas como Familiares de Desaparecidos Forzadamente por el apoyo mutuo “Familiares Colombia”, como una congregación de familiares de personas desaparecidas provenientes de distintas regiones del país que desarrollan acciones de solidaridad, acompañamiento y asistencia integral a las víctimas de la desaparición forzada y a sus familiares.

Coordinación de Víctimas de este movimiento vienen realizando desde el 2005 esta conmemoración, que tomó como referente el 11 de octubre por ser la fecha en la que fue asesinado Jaime Pardo Leal, primer candidato a la Presidencia de la República por el partido político UP (Reiniciar, 2010). Otro ejemplo fueron las movilizaciones que demandaban la firma de un acuerdo humanitario entre el Estado y los grupos guerrilleros, lideradas por los familiares de las personas que se encontraban en poder de estos grupos, a las cuales se hizo referencia en los periodos anteriores.

34. A mayo de 2010, el Movice había realizado ocho audiencias en San Onofre (Sucre), Bogotá Distrito Capital, Buenaventura (Valle del Cauca), Saravena (Arauca), Medellín (Antioquia), Catatumbo (Norte de Santander), Barranca-bermeja (Santander), y otra en Caquetá.

La Comisión Ética surgió como propuesta en la zona del Cacarica (Chocó), como fruto de encuentros internacionales con defensores y defensoras de derechos humanos de Chile (Comisión Ética contra la tortura, la Agrupación de Ex presos políticos y los indígenas Mapuches); Argentina (Madres de Plaza de Mayo-línea fundadora, abuelas de la Plaza de Mayo y la Fundación HIJOS); Brasil (El Movimiento de los Sin Tierra); México (Sociedad civil de Las Abejas-Familiares de la masacre de Acteal, la Red de defensores comunitarios de Chiapas, y el Consejo Indígena Popular de Oaxaca); El Salvador (Tutela legal del Arzobispado de San Salvador y CRIPDES); Guatemala (Abogados que participaron en el Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica-REMHI); Panamá (Indígenas Kunas y el Comité de Familiares Desaparecidos).

Al respecto, ver Movice (2010).

Pero este auge de las víctimas como movimiento, y su reafirmación en el espacio público como actor político, no era todavía representativo del lugar que la sociedad en su conjunto, y menos incluso, el lugar que el Estado, les daba a las víctimas de violaciones de derechos humanos en el país. Esto se puso de presente en las movilizaciones que convocó el Gobierno de

Álvaro Uribe y parte de la ciudadanía el 4 de febrero de 2008 en contra de las FARC y de sus acciones, principalmente contra el secuestro, y la del 6 de marzo del mismo año, convocada por el Movice para respaldar a las víctimas de todas las formas de violencia, incluyendo la proveniente del paramilitarismo y de agentes del Estado directamente.

Estas marchas recordaron la experiencia de las movilizaciones que promovió País Libre en la década del noventa contra el secuestro, ya mencionadas, a la vez que reflejaron la prevalencia de la asimetría con la que la sociedad colombiana continuaba condenando los crímenes provenientes de distintos actores del conflicto armado. Pero el contexto en el que se desarrollaron estas últimas marchas era aún más complejo y polarizado de aquel que se vivía en la década del noventa. La primera de las marchas, por ejemplo, fue promovida activamente por el Gobierno de Álvaro Uribe como una muestra de reafirmación de la política de confrontación armada, y antes que convocarse como un acto de rechazo a la violencia de todos los grupos armados, fue convocada como un acto de rechazo hacia las FARC específicamente. Ello era propio de la polarización suscitada por el Gobierno en ese entonces, en la que se promovía la disyuntiva de rechazar a este grupo armado o estar en contra del Gobierno (*El Tiempo*, 2008a). Aunque la marcha fue promovida por redes sociales, por jóvenes que definieron la marcha como “apolítica” (*El Tiempo*, 2008a), lo cierto es que fue ampliamente promovida tanto por el Gobierno como por los medios masivos de información, en momentos en los que, además, el gobierno se estaba jugando apoyos para ganar la reelección, y ante denuncias que indicaban que la marcha había sido instrumentalizada por el Gobierno con fines políticos.

Aunque las marchas convocadas en los años noventa en contra del secuestro fueron cuestionadas por la invisibilización de la desaparición forzada, la marcha del 4 de febrero de 2008 contribuyó a profundizar la desigualdad con la que la sociedad colombiana reprochaba los crímenes de los distintos grupos armados, por un lado, y a ahondar la apatía de la sociedad colombiana frente a las víctimas de agentes estatales y grupos paramilitares, por el otro.

Iván Cepeda, miembro visible del Movice y promotor activo de la marcha del 6 de marzo, manifestó que esta movilización hacía parte “[del derecho] a exigir que la sociedad colombiana reconozca con la misma convicción a todas las víctimas, y se manifieste con la misma decisión contra todas las formas de violencia” (*El Espectador*, 2008a).

Pese a que ambas marchas fueron multitudinarias, la movilización del 4 de febrero tuvo más acogida; en parte por el desequilibrio de poder existente entre los convocantes de las dos marchas, pero también debido a la estigmatización que, de la marcha del 6 de marzo, hizo el propio Gobierno y a la que contribuyeron los medios masivos (FIDH, 2008). El asesor presidencial, José Obdulio Gaviria, aseguró que ni él “ni el presidente Uribe, participarán en la marcha del próximo 6 de marzo”, pues la misma era “convocada por las FARC”. Y agregó que “difícilmente la sociedad colombiana participará en tal tipo de convocatoria cuando precisamente estamos marchando contra los que convocan” (FIDH, 2008).

Esto le costó a varios de sus organizadores amenazas de muerte, las cuales se concretaron en algunas regiones del país luego de la movilización⁷³. Pese a este ambiente de riesgo y de hostilidad la marcha del 6 de marzo tuvo un significado importante para el movimiento de derechos humanos y, sobre todo, para el movimiento de víctimas. Esta marcha visibilizó, como nunca antes, la indignación de las víctimas y sus demandas de reconocimiento ante una sociedad mayoritariamente indiferente a su dolor y a sus reivindicaciones, y además favoreció espacios de articulación de demandas y

73 El 11 de febrero de 2008, al día siguiente de las declaraciones de José Obdulio Gaviria, se dio a conocer un pronunciamiento de las Autodefensas Unidas de Colombia en el que también se afirmaba que la marcha era instigada por la guerrilla. El 13 de febrero aparecieron en Nariño amenazas contra las asociaciones promotoras de la jornada. El 28 de febrero, individuos dispararon contra el apartamento de Adriana González, organizadora de la manifestación en Pereira. Después de los actos del 6 de marzo, en una semana cuatro líderes sindicales han sido asesinados. El 9 de marzo fue desaparecido Carlos Burbano, vicepresidente de la Asociación Nacional de Trabajadores Hospitalarios en San Vicente del Caguán y quien había liderado la organización del acto del 6 en esa localidad. Están firmadas por un grupo que se hace llamar Águilas Negras, que anuncia que “será implacable” con quienes invitaron a las manifestaciones del 6 de marzo”. Ver, al respecto, *El Espectador*. <http://bit.ly/1vycgUu>, y *El Tiempo*. <http://bit.ly/1vyChYy>

estrategias que empezaron a tomar como punto de partida las voces de las víctimas. Quizás la evidencia más fuerte de la vocería que estaban adquiriendo las víctimas se puso de manifiesto en los debates que se suscitaron alrededor de distintas propuestas gubernamentales que proponían la adopción de una ley dirigida específicamente a las víctimas del conflicto armado, tal como pasa a analizarse.

3.1.2.2. Incidencia de las víctimas en el debate y agenda pública: discusiones alrededor de la Ley de Víctimas

El 10 de junio de 2011, luego de varios meses de trámite en el Congreso, el proyecto de “Ley de víctimas” se convirtió en ley de la república. Al momento de su aprobación la ley despertó amplias expectativas y fue aplaudida por varios sectores sociales. Incluso se realizó una ceremonia para la sanción presidencial de la ley, que contó con la presencia de Ban Ki-moon, Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas. El gobierno de ese momento, presidido por Juan Manuel Santos e impulsor de la iniciativa legislativa, se precia de haber promovido y adoptado una ley que responde a las necesidades de las víctimas y a sanar una “deuda histórica” de la sociedad con las víctimas de la violencia.

Sin duda alguna, la Ley de Víctimas, que agrupa en un solo texto normativo la política de atención y reparación para las víctimas del conflicto armado interno, responde a la existencia de vacíos normativos (ver Recuadro 35), a la presencia de problemas políticos y jurídicos en algunas de las medidas de reparación ya existentes⁷⁴, y a la necesidad de articulación de las políticas de asistencia y reparación que se encontraban en curso (ver Recuadro 36). Pero, sobre todo, responde a la necesidad de reconocer la dignidad de las víctimas y a la de afirmar la fuerza normativa de sus derechos.

74 Como se verá enseguida, el gobierno precedente (Álvaro Uribe Vélez) creó por decreto un programa de reparaciones administrativas que desconocía el derecho a la reparación a las víctimas de crímenes cometidos por agentes estatales, generando una discriminación por vía legal totalmente injustificada desde el punto de vista político y jurídico.

Este proceso, sin embargo, no se dio por la mera concesión del gobierno ni es el resultado exclusivo de los congresistas que la impulsaron. El proceso mismo de discusión del proyecto de ley, y de otro que lo antecedió pero que fue derrotado en el Congreso en el 2009, estuvo colmado de disputas sobre el sentido de la reparación, sus contenidos y sus significados para las víctimas, y la relación de esta política con las luchas por la justicia, en un contexto en el que diversos intereses políticos estaban en contienda.

35. Aunque las víctimas de despojo de tierras tenían vías legales para reclamar sus derechos, estas no eran adecuadas para enfrentar la magnitud y el contexto en el que se produjo el despojo de tierras y territorios en Colombia. Por ello, quizás el capítulo de restitución de tierras de la ley de víctimas sea el más novedoso de todos.

36. La ley de víctimas retoma el modelo y diseño institucional —con modificaciones— del sistema nacional de atención a la población desplazada, que proveía medidas de ayuda humanitaria y de asistencia a las víctimas de este crimen. Las falencias de esta política pública, destacadas por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2005 —en la que la Corte declara el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado—, pusieron de presente las necesidades de una mejor articulación en el diseño y en la respuesta del Estado a las víctimas del desplazamiento forzado.

Los orígenes de la ley se remontan al año 2007, cuando la plenaria del Senado convocó a una “jornada de solidaridad con las víctimas”. En la audiencia se puso de presente la falta de preocupación del Congreso por los derechos de las víctimas debido al alto índice de inasistencia de los congresistas, el cual contrastó con el que tuvo la audiencia convocada para escuchar a los líderes paramilitares tres años atrás (Sánchez, 2009). Las críticas que esta indiferencia despertó se constituyeron en el escenario que propició la discusión sobre la necesidad y conveniencia de adoptar una legislación

específica sobre los derechos de las víctimas. Fue así como, a finales de 2007 y por iniciativa del Partido Liberal, el Congreso inició un debate sobre el proyecto de ley conocido como el “Estatuto de Víctimas”⁷⁵, el cual generó amplias expectativas entre las víctimas, las organizaciones sociales y los medios de comunicación.

Distintas organizaciones sociales y la comunidad internacional participaron activamente en los debates de ese proyecto de ley, a pesar de que en el seno del Congreso la discusión estuvo caracterizada por la ausencia de deliberación y por la imposición de los argumentos del Gobierno de ese momento, en cabeza de Álvaro Uribe y con mayorías en el Congreso (Sánchez, 2009). No obstante, las víctimas participaron en los debates sobre el proyecto de ley, especialmente en las nueve audiencias que se llevaron a cabo en varias partes del país promovidas por el Congreso (Sánchez, 2009). Sin embargo, lo discutido en esas audiencias no se vio adecuadamente reflejado en el proyecto de ley, lo que fue percibido por algunas organizaciones como un mecanismo de legitimación del proceso antes que como un mecanismo verdadero de participación (ver Recuadro 37).

Adicionalmente, a la par de las discusiones, el Gobierno expidió el Decreto 1290 de 2008, “por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley”, el cual quería ser impuesto por el Gobierno en las discusiones sobre el Estatuto de víctimas como el modelo que ese proyecto debía adoptar. Pero el programa de reparaciones creado por el Decreto 1290 tenía serios problemas; entre ellos se encontraba la ausencia de reconocimiento del derecho a la reparación para las víctimas de crímenes cometidos por agentes del Estado, y la tasación de la indemnización con unos montos que fueron considerados por las víctimas y las organizaciones de derechos humanos como bajos y arbitrarios (Comisión Colombiana de Juristas, 2010). Este decreto, junto con las posturas asumidas por el Gobierno en las discusiones sobre el Estatuto de víctimas, trazó los límites de las discusiones y puso en evidencia la existencia de posturas claramente opuestas en los debates. Las víctimas

75 Proyecto de ley 044/08 Senado, 157/08 de iniciativa del Partido Liberal.

y las organizaciones sociales, así como algunos académicos y sectores políticos, fueron determinantes para disputar el sentido unívoco que el gobierno quería imponer sobre las reparaciones en Colombia⁷⁶.

37. Lemaitre (2013) se refiere a este tipo de participación, promovida y auspiciada por el Gobierno, como la “participación como gobernanza”, la cual responde una visión pragmática de la participación, que la concibe como una herramienta que permite enfocarse en la solución de problemas prácticos y puntuales, evitando discusiones ideológicas y de contenido, y que es útil para recoger información, dotar de legitimidad al gobierno y garantizar la eficiencia de los procesos. Esta visión se contrapone, en criterio de la autora, a otras dos visiones de la participación: la “participación como derecho” y a la “participación como transformación social”. Solo en esta última habría realmente una posibilidad de empoderamiento de quienes participan, en el sentido de trasladar realmente el poder de decidir sobre lo público a personas que han estado tradicionalmente marginadas de las decisiones políticas y económicas que les conciernen. Aunque la autora toma este marco para analizar la manera como se dio la participación de las víctimas en desarrollo de los decretos reglamentarios de la ley de víctimas, particularmente el Decreto 4800, o “decreto general” de la ley de víctimas, el concepto es útil para ilustrar la manera como el congreso y el gobierno concibieron la participación en el mismo trámite de la ley.

Sin embargo, en junio de 2009, y luego de intensos debates en el Congreso, el proyecto de ley fue hundido por orden del go-

76 Adicionalmente, la CIDH, en desarrollo de su mandato convencional y del que le fue otorgado por el Consejo Permanente de la OEA en virtud del acuerdo firmado con el Gobierno para el acompañamiento del proceso de desmovilización con los paramilitares, emitió un concepto titulado “Lineamientos principales para una política integral de reparaciones”, OEA/Ser/L/V/II.131, Doc. 1, 19 febrero 2008. Adicionalmente, sobre las falencias y las dificultades en la implementación de estas reparaciones, la Procuraduría General de la Nación, divulgó el “Informe de seguimiento al Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa”, 2010.

bierno nacional en la etapa de conciliación⁷⁷, argumentando que este proyecto podría poner en peligro la seguridad democrática al igualar a la fuerza pública con los “grupos terroristas”, refiriéndose con ello a su oposición a que las víctimas de agentes del Estado fueron reconocidas en el estatuto⁷⁸. Así mismo, el gobierno argumentó que el costo total de la ley afectaría de manera irreparable las finanzas del Estado (*El Espectador*, 2009).

El gobierno de Álvaro Uribe Vélez culminó en agosto de 2010 y fue sucedido por el de Juan Manuel Santos Calderón, quien, dentro de sus primeras acciones como mandatario, radicó personalmente en el Congreso un proyecto de ley con contenido similar al hundido por el gobierno anterior, esta vez conocido como “Ley de víctimas”. Así mismo, luego de nombrar a Juan Camilo Restrepo como Ministro de Agricultura y de Desarrollo Rural, el gobierno anunció un plan de restitución de tierras a las personas despojadas y la adopción de una política integral en la materia. El impulso de estas iniciativas recibió el respaldo de “La Unidad Nacional” (ver Recuadro 38), y especialmente del Partido Liberal que anteriormente había abandonado el proceso de trámite del Estatuto de víctimas, por lo que los dos proyectos de ley iniciaron su trámite en el Congreso sin mayores obstáculos, al punto de ser unificados en un solo texto.

38. La “Unidad Nacional” es un acuerdo político del Presidente Juan Manuel Santos con varios partidos políticos. El acuerdo busca, entre otras cosas, apoyar la agenda legislativa del gobierno. Los partidos políticos que hacen parte de la unidad nacional son Cambio Radical, el Partido Conservador, el Partido Liberal, y por supuesto el partido de la U que postuló a Santos como su candidato presidencial.

77 Gracias a las mayorías que el ex presidente Uribe tenía en el Congreso, y debido a la falta de independencia entre él y los congresistas que hacían parte de su bancada, era posible que los congresistas decidieran apoyar una iniciativa legislativa o quitarle su apoyo basados únicamente en las directrices del expresidente y no en un programa político de partido.

78 La distinción de las víctimas en función del victimario, y las discriminaciones que ello recrea, fue probablemente el debate más importante alrededor del estatuto de víctimas.

Esta nueva versión recibió rápidamente el respaldo de los medios masivos de información, de la sociedad civil y de la comunidad internacional. Sin embargo, surgieron varios espacios de discusión y debate sobre los distintos aspectos que regula el proyecto de ley. La discusión estuvo caracterizada, principalmente, por el respaldo político al proyecto de ley, pese a que también hubo voces disidentes que resaltaron las incoherencias del proyecto así como sus aspectos más problemáticos. En marzo de 2011, el Movice presentó un pliego modificadorio al articulado del proyecto de ley (Movice, 2011), mientras que en mayo de ese mismo año múltiples organizaciones de víctimas y de derechos humanos realizaron un pronunciamiento conjunto frente al proyecto de ley de víctimas (Mesa Nacional de Víctimas y otros, 2011) (ver Recuadro 39).

39. El pronunciamiento conjunto frente al proyecto de ley de víctimas fue firmado en mayo de 2011 por las siguientes organizaciones: Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice); Mesa Nacional de Víctimas pertenecientes a organizaciones sociales; Coordinación nacional de desplazados (CND); Organización de población desplazada desarraigada independiente (OPDDI); campaña permanente tierra, vida y dignidad; asociación de afrodescendientes desplazados (AFRODES); asociación nacional de desplazados de Colombia (ANDESCOL); asociación nacional de ayuda solidaria (ANDAS); corporación colombiana de desplazados (CCD); mesa de interlocución gestión y desarrollo (MIGD Soacha); Convergencia de organizaciones de población desplazada; no vinculados; Mesa indígena en desplazamiento forzado y en confinamiento territorial por el conflicto armado colombiano; Mesa distrital de fortalecimiento a organizaciones de población desplazada (MDFOPD); Mesa Nacional de Fortalecimiento Organizaciones de Población Desplazada (MNFOPD); Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado; Comunidad de Popayán, Fundación progresar Norte de Santander, Coordinadora departamental de víctimas Norte de Santander, Red territorial de organizaciones de víctimas de Norte de Santander.

En el pronunciamiento, no solo manifestaban su preocupación por el hecho de que los debates sobre el proyecto de ley siguieran avanzando sin contemplar seriamente las propuestas y observaciones presentadas por estas mismas organizaciones, sino que además plantearon puntualmente sus objeciones, con argumentos jurídicos sustentados. Tanto la propuesta de articulado presentada por el Movice como los pronunciamientos conjuntos de las organizaciones de víctimas, pusieron en evidencia que las víctimas y sus organizaciones aspiraban a un rol mucho más protagónico y directo en la incidencia política de la agenda legislativa, con base en propuestas articuladas que tenían soporte en su experiencia y en sus demandas concretas (ver Recuadro 40). El acumulado del proceso organizativo de las víctimas de desplazamiento forzado y los amplios debates de la política pública sobre la materia, que sucedieron en los años precedentes a las discusiones sobre la ley de víctimas, fueron determinantes para el posicionamiento que las víctimas y sus organizaciones lograron conseguir en los debates sobre verdad, justicia y reparación, que se vio principalmente reflejado en la incidencia que lograron hacer sobre este debate fundamental en la determinación de sus derechos.

Estas acciones pusieron en evidencia, además, que las propuestas de las víctimas se basaban en una visión integral y comprensiva de sus derechos, al identificar los obstáculos que algunos apartes de la ley estaría imponiendo frente a su derecho a la justicia⁷⁹. Aunque la ley hace parte de una política pública en materia de reparaciones, está inscrita en el planteamiento global del Gobierno sobre la justicia transicional

79 Dentro de estos obstáculos se destaca la figura del contrato de transacción dentro del programa de indemnización administrativa contemplado en la ley (Artículos 132-134). Este contrato implica que la víctima podrá recibir la indemnización en el marco de un contrato en el cual la víctima acepta y manifiesta que el pago realizado incluye todas las sumas que este debe reconocerle por concepto de su victimización, con el objeto de precaver futuros procesos judiciales o terminar un litigio pendiente. Si la víctima firma el contrato de transacción el monto de esta indemnización será superior al valor que le entregaría a la víctima por este mismo concepto, según el reglamento que se expida. En sentencia C-099 de 2013, M.P. María Victoria Calle, la Corte declaró condicionalmente el contrato, “en el entendido que en el caso de los daños causados por crímenes de lesa humanidad que sean atribuibles a agentes del Estado, no podrá entenderse que la indemnización administrativa se produce en el marco de un contrato de transacción, pudiéndose descontar de la reparación que se reconozca por vía judicial a cargo del Estado, los valores pagados por concepto de reparación administrativa”.

—que incluye también medidas en materia de justicia penal—, y aborda, además, aspectos puntuales que afectan de diversas maneras el derecho a la justicia de las víctimas de violaciones de derechos humanos. La Ley de Víctimas está en ejecución y sus resultados están por verse (ver Recuadro 41), pero lo que es importante destacar es el rol protagónico que las víctimas y sus organizaciones adquirieron en el curso de los debates legislativos de los dos proyectos de ley discutidos, papel que fue trascendental para posicionar propuestas, oponerse a otras adversas a sus reclamos, e impedir que la ley que resultara fuera simplemente la propuesta por el Gobierno. Pero sobre todo, para demostrar que tenían capacidad organizativa y propositiva.

40. Por su parte, los pueblos indígenas, las comunidades afrocolombianas y el pueblo Rrom, discutieron una propuesta de decreto con fuerza de ley con el Gobierno, para que se adoptara una política de reparaciones que respondiera a sus necesidades particulares y que respetara la consulta previa. Cuando el Presidente Santos radicó el proyecto de ley de víctimas en el Congreso, este no había surtido el proceso de consulta previa con comunidades étnicas, por lo que se alertó sobre la posibilidad de que, de ser aprobada la ley y por no haber sido consultada con pueblos indígenas y afrocolombianos, la misma fuera declarada inconstitucional por la Corte Constitucional. En octubre de 2010, en la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas se discutió el proceso de consulta previa frente a los proyectos de ley del Gobierno de Juan Manuel Santos, y los pueblos indígenas decidieron que no adelantarían procesos de consulta previa sobre proyectos de ley ya presentados (a menos que estos fueran retirados). La única excepción que se estableció fue frente al proyecto ya radicado de la ley de víctimas, para el cual se establecería un mecanismo excepcional. El mecanismo escogido fue el de conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República —consignadas en el articulado mismo de la ley— para que expidiera decretos con fuerza de ley que adoptaran, tras un proceso de consulta, un programa de reparaciones específico para pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas y para el pueblo Rrom. Para un recuento detallado de este proceso, ver Rodríguez y Orduz (2012).

41. Algunos informes de organizaciones de derechos humanos reportan los alcances limitados que ha tenido esta ley. Human Rights Watch (2014), por ejemplo, aseguró que a septiembre de 2013 el Gobierno había reportado sentencias que ordenaban la restitución en 666 de las más de 45.000 solicitudes de restitución recibidas. Así mismo, aseguró que para este mismo mes solo tres familias habían regresado a vivir a su tierra como producto de las decisiones judiciales expedidas en virtud de la Ley de Víctimas. Finalmente reportó que entre enero de 2012 y septiembre de 2013 más de 700 personas en situación de desplazamiento forzado —que exigían la restitución de tierras a través de la Ley de Víctimas— habían denunciado haber recibido amenazas en su contra.

3.1.3. El movimiento de derechos humanos articula su incidencia política: luchas por la justicia en un ambiente adverso

El gobierno de Álvaro Uribe Vélez representó un cambio sustancial de desmejora para los derechos humanos. Los impactos de las políticas de seguridad y defensa, así como de las políticas económicas de ese gobierno, en un ambiente que era cada vez más adverso para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos, propiciaron la confluencia de acciones entre un movimiento que, para ese entonces, ya era heterogéneo, y generaron la unión de fuerzas entre distintas y variadas organizaciones. Desde sus inicios, el Gobierno de Uribe Vélez desplegó un discurso en contra de las organizaciones de derechos humanos, lo que incrementó el riesgo de sus actividades. Tan solo un año después de su posesión como Presidente, durante la posesión del General Alfonso Lesmes como comandante de la Fuerza Área Colombiana (FAC), Álvaro Uribe dijo que las organizaciones de derechos humanos, “Son politiqueros al servicio del terrorismo (...) Cobardemente se agitan en la bandera de los derechos humanos para tratar de devolverle en Colombia al terrorismo el espacio que la fuerza pública y la ciudadanía le ha quitado” (IPC, 2009). El discurso que vinculaba el

trabajo de defensa de derechos humanos con la adhesión al terrorismo fue el común denominador de los ocho años de gobierno de este presidente, durante los cuales las y los defensores fueron tildados de “traficantes de derechos humanos” y sus estrategias jurídicas legítimas eran asociadas con la defensa de los intereses políticos de los grupos guerrilleros (IPC, 2009)⁸⁰.

Este discurso agresivo tuvo graves efectos en la práctica. En el 2009 se conoció públicamente la existencia de un plan de espionaje realizado por funcionarios y funcionarias del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en contra de jueces y juezas, periodistas, defensoras y defensores de derechos humanos y organismos internacionales. Aunque desde el 2003 ya habían sido denunciadas irregularidades al interior del DAS —como la infiltración paramilitar en este organismo (ver Recuadro 42)— fue en el año 2009 cuando se puso en evidencia que el DAS estaba interceptando ilegalmente comunicaciones a varios sectores políticos, judiciales y sociales, entre los que se encontraban magistrados y magistradas de la Corte Suprema de Justicia que en ese entonces adelantaban investigaciones contra algunos congresistas por sus presuntos nexos con grupos paramilitares (Observatorio para la Protección de Defensores de Derechos Humanos, 2010). La Fiscalía General de la Nación, incluso, constató la existencia de grupos dedicados a estas actividades ilegales dentro del DAS⁸¹ y presentó evidencia de la realización

80 El 17 de octubre de 2007, ante jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se encontraban en Colombia en el marco del XXXI Período Extraordinario de Sesiones de dicho tribunal, el Presidente Uribe afirmó que: “cada vez que las guerrillas y sus áulicos sienten que se les puede derrotar, el recurso al cual apelan es la denuncia de violación de derechos humanos” (IPC, 2009). Así mismo Uribe Vélez atacó a organizaciones internacionales como Amnistía Internacional o Human Rights Watch por sus informes de derechos humanos sobre Colombia. De Amnistía Internacional sugirió que realizaban un trabajo sucio de desprestigio de Colombia ante la comunidad internacional, en tanto que se refirió a José Miguel Vivanco, director para las Américas de Human Rights Watch, como “cómplice de las Farc” (IPC, 2009).

81 Se trata del Grupo Especial de Inteligencia (G3), que fue presuntamente creado por recomendación de José Miguel Narváez, asesor del DAS, para seguir la labor de las organizaciones de derechos humanos, y del Grupo de Observación y Verificación Nacional e Internacional (GONI) que reemplazó al G3 en sus actividades (Gallón, 2013).

de actividades “ofensivas” contra las personas que eran espiadas; es decir que las actividades no se limitaban a las interceptaciones y monitoreo sino a desprestigiar, presionar, intimidar, amenazar y sabotear a estas personas y sus actividades (Gallón, 2013).

42. Las primeras denuncias contra el DAS se conocieron desde el año 2003 e incluían la infiltración de este organismo por parte de grupos paramilitares (particularmente de algunas de sus seccionales mediante el nombramiento de personas sugeridas por grupos paramilitares en cargos de dirección), la eliminación de antecedentes judiciales y de expedientes contra paramilitares y narcotraficantes, la participación del DAS en la comisión de ejecuciones extrajudiciales de sindicalistas y maestros —entre las cuales se encuentra la ejecución del profesor universitario Alfredo Correa de Andrés—, la infiltración en las universidades y la elaboración de listas de miembros de sectores sociales entregadas a las AUC para que fueran asesinadas. Para un recuento detallado de estas denuncias, ver Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (2006).

La denominada “Operación transmilenio” da cuenta de estas actividades ofensivas. Esta operación fue desplegada en contra del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, mediante la cual se hizo seguimiento a sus miembros y las actividades de la organización así como a sus fuentes de financiación, con el objetivo de “restringir o neutralizar su accionar” y de realizar judicializaciones en su contra (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, 2009)⁸². Igualmente

82 Como lo indica el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (2009, página 2), dentro de estas actividades sobresalen “la identificación de su núcleo familiar, información biográfica, laboral, económica y financiera; elaboración de perfiles políticos y psicológicos; obtención de tarjetas decadaactilares, determinación de rutinas y rutas de desplazamientos; realización de seguimientos en todo el país, así como vigilancias permanentes desde puntos fijos (a través de arrendamientos de viviendas); toma de registros fotográficos y fílmicos de los abogados y sus familias, así como de sus lugares de vivienda y de trabajo; interceptación a gran escala de líneas telefónicas y de correos electrónicos; verificación de sus movimientos migratorios y relacionaron sus contactos nacionales e internacionales etc.”.

escandaloso llegó a ser la evidencia de que el DAS había espiado ilegalmente una misión de la CIDH que visitó la ciudad de Valledupar en 2005, liderada por la comisionada y Relatora para Colombia, Susana Villarán. De acuerdo con la CIDH (2009), según el expediente del DAS, el objetivo de dichos seguimientos era el de “determinar los casos que la Relatora estudia y los testimonios que presentan las ONG, además del lobby que adelantan para presionar una condena del Estado” (CIDH, 2009). La CIDH indicó que estos seguimientos “afectan gravemente la tarea de los defensores de derechos humanos” y mostró su preocupación por la situación de las y los defensores de derechos humanos, “en especial por su señalamiento por parte de altas autoridades del Estado como miembros de la guerrilla y el empleo de mecanismos de inteligencia para controlar sus actividades” (CIDH, 2009).

Este panorama de hostilidad en contra de la defensa de derechos humanos, presente desde los primeros años del gobierno de Álvaro Uribe, generó la confluencia de acciones entre las víctimas y la defensa de derechos humanos durante estos años, que también eran el fruto del proceso de maduración propia del movimiento. Se realizaron acciones de denuncia, visibilización y exigencia de respeto de derechos, como la elaboración de publicaciones conjuntas sobre la situación de derechos humanos bajo los dos gobiernos de Uribe⁸³ y se emprendieron otras estrategias de más largo aliento. Una de ellas fue la confluencia de organizaciones en una plataforma de acción común y la movilización de actores internacionales para incidir frente al Gobierno sobre la situación de derechos humanos.

La confluencia de organizaciones tuvo su materialización en la conformación de lo que se denominó como el “Techo Común”. Esta es una iniciativa que surgió en el 2006 y que congregó a las cuatro plataformas de derechos humanos existentes en el país: la CCEEU,

83 La primera y más sobresaliente fue la publicación realizada por la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, titulada, “El embrujo autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez”, a la que le siguieron otra serie de informes de derechos humanos bajo el Gobierno del ex Presidente Álvaro Uribe (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2003).

la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, la Plataforma Colombiana de Derechos humanos, Democracia y desarrollo, y la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación Internacional para la Paz y la Democracia en Colombia (ver Recuadro 43). El propósito del Techo Común fue el de coordinar recursos y estrategias de acción en derechos humanos, que en ese momento particular tenían como foco de atención las políticas del gobierno de Álvaro Uribe, y el de “avanzar en la definición de unas líneas de trabajo conjunto que permitan optimizar el impacto y alcance del trabajo común y específico y definir actividades y escenarios de actuación y actores de techo común” (Caicedo, 2010, página 109).

43. Iniciativa “Techo Común” (2006) Congregó a cuatro plataformas de derechos humanos existentes en el país:

La **CCEEU** surgió como el nodo que articuló los esfuerzos de cooperación y apoyo a Colombia en Europa y en Estados Unidos, y se constituyó como una red de cerca de 207 organizaciones sociales con el objetivo de monitorear la situación de derechos humanos en Colombia y de coordinar labores de incidencia con oficinas en Europa y Estados Unidos.

La **Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz** surgió en 1998 con el objetivo de trabajar en la incidencia en políticas de paz y negociación política del conflicto armado.

La **Plataforma Colombiana de Derechos humanos, Democracia y Desarrollo**, cuyo trabajo se centra en la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, es una red de más de 130 organizaciones sociales, comunitarias y gubernamentales de todo el país.

La **Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación Internacional para la Paz y la Democracia en Colombia** es una plataforma creada a partir de debates en la Conferencia de Londres en julio de 2003. En ella participan 125 organizaciones sociales que representan diez sectores de la sociedad: seis sectores sociales (centrales sindicales, organizaciones indígenas, campesinas, organizaciones afrocolombianas, movimiento de juntas de acción comunal y organizaciones de mujeres) y cuatro sectores de organizaciones especializadas (de desarrollo, ambientalistas, iniciativas de paz y de derechos humanos).

Esta particular forma de acción colectiva, que permitió la construcción de un movimiento de derechos humanos más articulado, demostró el surgimiento de nuevas formas de lucha e incidencia política. Las organizaciones que componen las plataformas que hacen parte del Techo Común han desplegado distintas estrategias como la realización de “seminarios políticos” para el análisis conjunto —y desde distintas perspectivas— sobre la situación del país; acciones de reporte e incidencia ante mecanismos de protección de derechos humanos, como la realización del informe alterno al Examen Periódico Universal (EPU) de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre Colombia (ver Recuadro 44), y la interlocución con el Gobierno e instancias del Estado con la elaboración de un Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Derechos Internacional Humanitario (ver Recuadro 45).

44. El Examen Periódico Universal (EPU) es un mecanismo de evaluación diseñado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, que tiene como objetivo someter a examen la situación de derechos humanos de todos los países miembros de la ONU. Los Estados son sometidos a examen cada cuatro años y medio. Hasta ahora ha habido dos ciclos de revisión. Uno realizado entre el 2008 y el 2011 (Colombia fue sometida a examen en diciembre de 2008), y el otro entre el 2012 y el 2016 (Colombia fue sometida a examen en enero-abril de 2013).

Por otro lado, la movilización de actores internacionales para llamar la atención del gobierno nacional sobre graves violaciones de derechos humanos, tuvo resultados importantes frente a la visibilización de dicha situación en el país. Este fue el caso de las acciones realizadas para denunciar las ejecuciones arbitrarias que se estaban cometiendo en desarrollo de la política de seguridad democrática, y que articuló esfuerzos de

las víctimas, organizaciones defensoras de derechos humanos en Colombia y en el exterior, y mecanismos internacionales de protección de derechos humanos. Aunque las ejecuciones arbitrarias no eran una práctica nueva en Colombia⁸⁴, como ya se había anunciado, bajo la política de seguridad democrática reflejaron un ascenso y se perpetraron bajo patrones de acción muy similares en todo el país. Ello despertó las alarmas de las organizaciones de derechos humanos que se percataron de la necesidad de denunciar casos que, lejos de ser aislados, parecían responder a una política.

La convocatoria a una “Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia” (ver Recuadro 46), tuvo así la finalidad de verificar la existencia de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia así como la de presentar observaciones y recomendaciones al respecto (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, 2008). De acuerdo con el informe presentado por la Misión, esta consistió en “la recepción de testimonios de familiares y testigos referidos a 132 casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales, así como información sobre procesos judiciales llevados adelante por organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. La Misión contó con el apoyo de la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas en Colombia, mantuvo entrevistas con representantes de las altas instituciones del Estado y el gobierno colombiano, autoridades regionales y diversas organizaciones sociales” (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, 2008, página 5).

84 En el caso de la Masacre de Las Palmeras, al que se ha hecho referencia antes, ocurrido el 23 de enero de 1991, en la vereda Las Palmeras del municipio de Mocoa, agentes de la Policía Nacional con apoyo del Ejército Nacional, perpetraron la ejecución arbitraria de varias personas que vistieron con prendas de la policía, que fueron luego presentadas como guerrilleros muertos en combate. Ver Corte IDH, *Caso Las Palmeras*, Sentencia de fondo, 6 de diciembre de 2001.

45. Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Derechos Internacional Humanitario

Pretende ser un instrumento del Estado colombiano que permita la promoción y protección de derechos humanos en el país, elaborado de manera concertada con la sociedad civil. En el periodo de Uribe, sin embargo, la interlocución se movió entre la necesidad de sentarse a concertar el plan de acción en derechos humanos y la estigmatización de la defensa de esta actividad. Así, el diálogo establecido entre el Gobierno de Uribe Vélez, la sociedad civil y la cooperación internacional, sufrió varios obstáculos que impidieron avanzar en la agenda. De manera particular, los miembros de las plataformas manifestaron su preocupación por la falta de garantías para los defensores de derechos humanos. Por ello, en el 2007, y ante un ambiente creciente de amenazas e intimidaciones contra defensores y defensoras de derechos humanos, las cuatro plataformas de derechos humanos decidieron levantarse de la mesa de concertación del plan. Para retomar las conversaciones fue necesario que el Estado se comprometiera a conformar una “Mesa Nacional de Garantías” como mecanismo para evaluar y monitorear las amenazas de todo tipo que afectan el trabajo de defensa de los derechos humanos, y restablecer la confianza entre el Estado y las organizaciones sociales. El proceso consistió en la confirmación de una Mesa nacional y 14 audiencias territoriales con participación gubernamental, de la sociedad civil y con el acompañamiento de la comunidad internacional. El objetivo era abordar las condiciones para el trabajo por la defensa de los derechos humanos, realizar un diagnóstico de la situación de riesgo y adoptar medidas para proteger la tarea de defensa de derechos humanos (Observatorio para la Protección de Defensores de Derechos Humanos, 2010).

La Misión concluyó, entre otras cosas, que a partir de los casos escuchados se podía constatar la existencia de un patrón común en la manera como se perpetraban las ejecuciones extrajudiciales de campesinos, presentados luego como guerrilleros muertos en combate en distintas regiones de Colombia. Así mismo, mostró su preocupación por la existencia de incentivos económicos y profesionales a la Fuerza Pública por la presentación de “positivos” ante sus superiores, así como por los obstáculos y dificultades de tipo procesal que las víctimas enfrentaban para participar en procesos judiciales (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, 2008, página 5). Como lo reconoce el mismo informe, fue debido a la persistencia de las organizaciones de derechos humanos y a instancias internacionales de derechos humanos como la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas en Colombia y la CIDH, así como por la labor de esa Misión Internacional, que el Gobierno se vio abocado finalmente a reconocer la práctica de ejecuciones extrajudiciales y a tomar algunas medidas al respecto, las cuales sin embargo no fueron suficientes⁸⁵.

Pero las víctimas también tuvieron un lugar protagónico en la denuncia de las ejecuciones arbitrarias sucedidas en desarrollo de la política de seguridad democrática. De hecho, sin su denuncia, testimonios y movilización, hubiera sido difícil que las organizaciones de derechos humanos y organismos internacionales de derechos humanos hubieran articulado una movilización más amplia. En los distintos lugares de ocurrencia de las ejecuciones (generalmente zonas rurales), las personas afectadas denunciaron la desaparición o detención

85 Para la fecha del informe, la Misión menciona dentro de esas medidas la expedición de la Directiva Número 19, de noviembre de 2007, en la que se obliga a los comandantes militares a remitir a la justicia ordinaria las investigaciones por homicidio; así mismo menciona el papel de la Fiscalía que empezó más activamente a solicitar la competencia en estos casos, y finalmente alude a la emisión de órdenes de captura en casos de “gran repercusión pública”, como ocurrió con 15 miembros de la Brigada XVII del Ejército Nacional por su presunta participación en la masacre de ocho personas en San José de Apartadó en febrero de 2005 (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, 2008).

arbitraria de sus familiares —prácticas que antecedian a la ejecución extrajudicial— en un ambiente de intimidación y amenaza. Generalmente fueron las mujeres las que levantaron las voces de denuncia, muchas de las cuales fueron señaladas de ser familiares de miembros guerrilleros, fueron amenazadas para que no acudieran a la justicia, o se vieron obligadas a desplazarse (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, 2008)⁸⁶. Estas denuncias fueron respaldadas por la visita a Colombia del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias en junio de 2009, en la que el Relator pudo constatar la existencia de un alto número de casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas bajo una práctica similar, perpetradas por un gran número de unidades militares y en prácticamente todas las regiones del país (Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, 2010).

46. La Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia estuvo compuesta por 13 profesionales independientes entre juristas, periodistas, antropólogos forenses y expertos en derechos humanos, provenientes de Alemania, España, Estados Unidos, Francia y Reino Unido, y desarrolló su trabajo entre el 4 y el 10 de octubre de 2007 por invitación de la CCEEU (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, 2008).

86 El caso más visible este tipo de movilización lo representan las “Madres de Soacha”, un grupo de mujeres que en septiembre 2008, y al identificar los cuerpos de sus hijos en Medicina Legal, reclutados entre enero y agosto de ese mismo año, articularon una lucha por la justicia por la ejecución extrajudicial de sus hijos, asesinados por el Ejército Nacional bajo la modalidad de “falsos positivos”.

3.2. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO: ENTRE EL PROTAGONISMO DISCURSIVO DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS Y LAS DIFICULTADES PARA SU SATISFACCIÓN

Durante este tercer periodo las actuaciones del Estado colombiano están marcadas por la implementación, por un lado, de dos modelos diferentes de justicia transicional y, por el otro, de medidas con las que se promueven y se busca garantizar los derechos de las víctimas. Actuaciones que, en los dos casos, se caracterizan por los bajos niveles de efectividad y aplicación práctica.

El discurso de justicia transicional que introdujo el gobierno de Álvaro Uribe se materializó en el modelo de la Ley de Justicia y Paz. En este modelo de justicia transicional sobresalen, por un lado, las medidas de flexibilización en materia de justicia penal para los paramilitares con la pretensión discursiva de alcanzar la terminación del conflicto, y, por el otro, la falta de desarrollo adecuado de las medidas para garantizar los derechos de las víctimas a la justicia, a la verdad y a la reparación. Estas últimas, como veremos en detalle más adelante, fueron incorporadas posteriormente gracias al activismo y protagonismo de las víctimas y de la Corte Constitucional.

Posteriormente, el gobierno de Juan Manuel Santos modificó el pretendido modelo de justicia transicional, haciendo especial énfasis en las medidas para garantizar el derecho de las víctimas a la reparación. Con la promulgación de la Ley 1448 de 2011, el Estado le apuesta a un modelo de justicia transicional en el que se articulen las medidas de reparación integral y verdad, con aquellas de flexibilización en materia de justicia penal. Sin embargo, al término de este periodo son aún grandes los retos y dificultades que afronta el proceso de reparación integral a víctimas, y persisten inconvenientes en lo que se refiere a la articulación con los procesos penales de Justicia y Paz (ver Recuadro 47).

47. Como resalta la MAPP-OEA en informe de diciembre de 2014, aunque se han dado avances significativos en la conformación de instituciones en torno a un sistema integral de justicia transicional, así como en el diseño e implementación de un Registro Único de Víctimas (RUV) que unifica los diversos registros empleados hasta el momento, se presentan ante estas instituciones y proyectos una serie de retos y dificultades de necesaria solución. Así lo son, entre otros, “la necesidad de adoptar medidas para que las víctimas y funcionarios conozcan adecuadamente los mecanismos creados y las implicaciones de las reformas”; que “el Estado [adopte] medidas que garanticen espacios de participación adecuada para las víctimas y fortalecer los mecanismos no judiciales de justicia”; trabajar sobre la debilidad “en cuanto a la calidad de la información [del RUV] y la oportunidad en el suministro de esta a todas las instituciones encargadas”; y en lo concerniente a los Planes de Acción Territorial (PAT) que todo municipio y departamento del país debe elaborar “se observa que estos planes se han producido masivamente, sin embargo hay falencias en cuanto a la concertación de estos con las víctimas beneficiarias, así como en la asignación de presupuestos para su ejecución”. (MAPP OEA, 2014). Ver también, “Estudios sobre la implementación del Programa de Reparación Individual en Colombia, ICTJ, 2015.

La MAPP OEA también ha resaltado la dificultad que enfrenta el proceso de Justicia y Paz en cuanto a capital humano: “con la puesta en marcha de la estrategia de priorización de la Fiscalía y el inicio de varios procesos simultáneos, se ha evidenciado una demora en los procesos. Ante esta situación, se recomienda aumentar la cantidad de magistrados con función de control de garantías, especialmente en Medellín y Barranquilla. Otra alternativa sería evaluar la creación de más salas de conocimiento en Bogotá, Medellín, Barranquilla, Ibagué y Bucaramanga” (MAPP OEA, 2014).

3.2.1. La introducción del sistema penal acusatorio

La reforma al Código de Procedimiento Penal, mediante la implementación de elementos que caracterizan el sistema acusatorio, formalmente se ocupa de armonizar los principios de tal procedimiento con las normas internacionales, imponiendo una especie de control sobre el alcance de las interpretaciones de las normas. En este sentido, el nuevo código de procedimiento penal incluyó, además de garantías concretas a favor de las víctimas en el proceso, una cláusula general de prelación de los estándares internacionales de derechos humanos en el sistema penal. De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 906, en la actuación penal debe prevalecer lo establecido en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia que traten sobre derechos humanos.

Esta cláusula fue recibida positivamente por académicos y activistas en ese momento. Como señaló Rodrigo Uprimny:

[Esta incorporación,] no solo permite, sino que incluso obliga, a interpretar los alcances del nuevo procedimiento penal a partir de las garantías fundamentales previstas no solo en la Constitución sino en muchos tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, con lo cual no solo constitucionaliza el procedimiento penal sino que obliga a analizarlo desde una perspectiva de derechos humanos (Uprimny, 2005, página 22).

Esta cláusula garantista, además de reafirmar la centralidad de los instrumentos de derechos humanos en la estructura del nuevo sistema penal acusatorio, obligó a los operadores jurídicos a incluir, por lo menos en los manuales de operación y módulos de formación, el análisis y uso del bloque de constitucionalidad como herramienta fundamental para motivar sus decisiones.

Sin embargo, la entrada en vigencia del sistema acusatorio en el 2005⁸⁷ comportó un giro sustancial en relación con la po-

87 El sistema penal acusatorio se estableció mediante la Ley 906 de 2004 en desarrollo del Acto Legislativo 03 de 2002.

sición de la víctima y sus facultades de intervención en el proceso penal. Dos serían las columnas estructurales de este nuevo sistema penal: la separación de las funciones de investigación y juzgamiento, lo cual condujo a suprimir muchas de las funciones judiciales que tenía a su cargo la Fiscalía bajo el anterior esquema procesal; y el establecimiento de un juicio oral, público, contradictorio y concentrado. Bajo este esquema, el proceso penal se entiende como una contienda entre dos partes —el ente investigador y acusador, por un lado, y el de la defensa, por el otro— que debían estar en un plano de igualdad. Los efectos de esta modificación en la participación de las víctimas dentro del proceso penal van a retrotraer los avances que en materia de interpretación constitucional había realizado la Corte al evaluar la compatibilidad de las normas procesales sobre la parte civil con los derechos de las víctimas.

El propósito de garantizar la igualdad entre estas dos partes enfrentadas condujo a la supresión de la parte civil dentro del proceso penal, pues se entendía que esta podría constituir un factor de desequilibrio en detrimento de la defensa. En su lugar, el nuevo código de procedimiento penal estableció un incidente de reparación integral que puede iniciar la víctima, o el fiscal o el Ministerio Público a instancia de ella, una vez haya concluido el juicio con fallo condenatorio⁸⁸. Además de la reparación integral, se reconocieron los derechos de las víctimas a recibir un trato humano y digno; a ser informadas de la decisión definitiva relativa a la persecución penal y a interponer recursos; a la garantía de su intimidad y seguridad, derecho que también fue extendido a sus familiares y testigos a su favor; a recibir información; a aportar pruebas; a contar con la asistencia de un abogado o abogada de oficio en caso de no contar con recursos, y/o de intérprete, en caso de necesitarlo; así como los derechos

88 Según el texto original de la Ley, el incidente se podía iniciar una vez se hubiera emitido el sentido del fallo condenatorio. Esta oportunidad del incidente se modificó con una reforma del año 2010 (Ley 1395 de 2010), que dispuso que este podría iniciarse una vez estuviera en firme el fallo condenatorio.

a la verdad y a la consideración de sus intereses en la adopción de decisiones sobre la persecución del crimen. Igualmente, aunque no se trata de un derecho de intervención en el proceso penal, se reconoció su derecho a recibir asistencia integral para su recuperación (Ley 906/2004, artículo 11). En relación con los derechos de las víctimas de violencia por razones de género, se introdujeron modificaciones en procura de la garantía del derecho a la seguridad e intimidad (Artículos 133 y 137 en concordancia con la Ley 1257 de 2008).

En el análisis realizado a la Ley 906, la Corte ha ampliado el espectro de protección de los derechos de las víctimas a partir de los análisis de constitucionalidad de las normas pertinentes. Así, declaró la inexecutable de la palabra “directa” del segundo inciso del artículo 92 de la ley 906 de 2004, que solo facultaba a la víctima directa para solicitar medidas cautelares sobre bienes. Al considerar que la acreditación de la condición de víctima, naturaleza del daño y la cuantía de la pretensión no solo se debe establecer a favor de la víctima sino de las demás personas perjudicadas, se amplió el concepto de víctima, pues ello implica que no solo el sujeto pasivo de la conducta punible puede intervenir en el proceso, también pueden hacerlo quienes sufren perjuicios individuales o colectivos ciertos, reales y concretos, como consecuencia de un hecho punible, los cuales son definidos como perjudicados (Sentencia C-516/2007). En ese sentido, la figura del perjudicado puede estar interesada en el proceso penal en cuanto a la defensa y protección de derechos colectivos (Sentencia C-032/2003) o respecto al esclarecimiento de la verdad en los casos de graves violaciones de derechos humanos (Sentencia T-249/2003).

La Corte Constitucional también ha indicado que la víctima tiene derecho a investigar por su propia cuenta y aportar los elementos materiales probatorios o evidencias al juicio (Sentencia C-454/2006); así mismo, ha afirmado que tiene derecho a solicitar medidas de restricción de derechos fundamentales ante el juez de control de garantías, quien las concederá conforme la sujeción al principio de proporcionalidad. También ha reconocido el derecho de la víctima a recibir información acerca de los derechos que

la protegen en el momento en que quiera intervenir y sus facultades para solicitar la reparación por los perjuicios causados por el delito (Sentencia C-454/2007).

Así las cosas, lo importante frente a la garantía del derecho de las víctimas a intervenir en el proceso penal es tener la posibilidad de acudir al proceso, recaudar pruebas y estar presente en el juicio, por lo que es un deber de las autoridades que ellas conozcan el principio y fin de la investigación así como sus resultados, pues el papel de la víctima es dinámico y representa el ejercicio de un derecho sustancial (derecho a la justicia) y no puede reducirse a recibir información (Sentencia C-343/2007)⁸⁹.

Adicionalmente, la Corte ha dicho que el derecho a la igualdad se materializa mediante la facultad de acudir al juez o jueza de control de garantías para manifestar sus intereses y pretensiones, pues las mismas pueden no ser consideradas por la Fiscalía, ante quien debe acudir en primer lugar, por ejemplo en cuanto a la solicitud de interposición de medidas cautelares reales o personales (medida de aseguramiento). Así mismo, tal como lo ha reconocido la Corte, la víctima tiene derecho a conocer el proceso en todas sus etapas, conocer la formulación de imputación y el escrito de acusación con el fin de hacer las observaciones que considere pertinentes para que la Fiscalía lo modifique o corrija (Sentencia C-209/2007).

Aunque la introducción del sistema penal acusatorio y las decisiones adoptadas por la Corte constituyeron una modificación fundamental para el ejercicio de los derechos de las víctimas en los procesos penales ordinarios, durante este periodo el escenario judicial crucial para gran parte de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos no sería el de estos procesos, sino el de los procesos penales especiales que se establecieron con ocasión del proceso de negociación entre el Gobierno y los paramilitares, de los cuales pasamos a ocuparnos a continuación.

89 En relación con la violencia basada en género, se aprobó recientemente la ley 1719 de 2014, que no incluimos en este Informe por no corresponder al período en el que se realiza el presente análisis.

3.2.2. Mecanismos e instituciones creados para mejorar la investigación del delito de desaparición forzada

Durante este periodo, se crearon y fortalecieron instituciones y mecanismos tendientes a mejorar la investigación y juzgamiento del delito de desaparición forzada en Colombia. Estos avances jurídicos, sin embargo, no se tradujeron en la práctica en medidas efectivas y articuladas como lo constató el Centro de Memoria Histórica en su investigación sobre las dinámicas de la desaparición forzada en Colombia (CNMH, 2012).

Primero, por medio de la Ley estatutaria 971 de 2005, se reglamentó el Mecanismo de Búsqueda Urgente, creado por la Ley 589 de 2000. La finalidad de este mecanismo consiste en la realización inmediata, por parte de las autoridades judiciales, de todas las diligencias conducentes para la localización de quienes se presuman desaparecidos. Debido a la denuncia realizada por diferentes organizaciones de víctimas de las dificultades existentes en la aplicación de este Mecanismo de Búsqueda, en el año 2003 la Defensoría del Pueblo, como presidente de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, presentó a consideración del Congreso el proyecto de la ley estatutaria, con el que buscaba reglamentar y hacer más efectivo este mecanismo⁹⁰. A pesar de la aprobación de esta Ley en 2005, la activación del Mecanismo sigue siendo poco efectiva; por esta razón, durante el año 2012 la Comisión de Búsqueda y la Unidad Nacional contra los delitos de Desaparición y Desplazamiento Forzados de la Fiscalía continuaron realizando numerosas jornadas de capacitación a fiscales e investigadores sobre la naturaleza del mismo, los requisitos para su activación y las autoridades competentes (Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, 2012a).

90 Ver por ejemplo la Exposición de motivos del proyecto de Ley Estatutaria, elaborada por el Defensor del Pueblo como presidente de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 197 de 2003 Cámara, 65 de 2003 Senado.

Segundo, en el año 2007, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 929 que reglamenta la ya mencionada Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Esta Comisión, conformada por instituciones estatales y organizaciones de víctimas (Asfaddes) y de derechos humanos (CCJ), fue creada por la Ley 589 en el año 2000. Sin embargo, solo después de siete años, y gracias a la presión de los integrantes de la misma Comisión, se expide su reglamento (Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, 2012). Esta reglamentación fue reformada posteriormente (Decreto 1862/2014), pero de ello no nos ocuparemos en este Informe por encontrarse fuera del periodo aquí analizado.

Tercero, mediante la Ley 1408 de 2010, además de rendir homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada, se fortalece el proceso de identificación genética, y establecen medidas de protección de la información genética de las víctimas, la integridad de los restos no identificados y de los lugares de inhumación clandestina. Al final de este periodo, esta ley no había sido reglamentada todavía y esa es una de las exigencias de la Comisión de Búsqueda, en tanto es necesaria la aplicación real de las herramientas útiles consignadas en la ley (por ejemplo, los derechos y garantías de los familiares de las víctimas identificadas, el Banco de Perfiles Genéticos de personas desaparecidas, elaboración de mapas, exhumación, inhumación y conservación de cuerpos, y de santuarios de memoria) (Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, 2012)⁹¹.

Finalmente, en el año 2010, respondiendo a años de exigencia por parte de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales, la Fiscalía General creó la Unidad Nacional contra los Delitos de Desaparición y Desplazamiento Forzados, como un mecanismo especializado de investigación de estos delitos, (CNMH, 2014, página 102). Esta Unidad inició su labor enfrentando dificultades. Algunas de tipo presupuestal y de falta de personal, que producen preocupación sobre su efectividad en la investigación del amplio universo de casos de desaparición y des-

91 Mediante Decreto 0303 de 2015 se reglamentó la ley 1408 de 2010, que no se incluye en este Informe por el alcance del periodo establecido.

plazamiento forzado. Pero también, por la inclusión dentro de la competencia de esta unidad del delito de desplazamiento forzado cuyas dimensiones restringían aún más las posibilidades de impacto de este mecanismo. Por esto, organizaciones de derechos humanos vieron con preocupación que en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 no se incluyó ninguna medida específica de asignación de recursos presupuestales a esta nueva Unidad (Comisión Colombiana de Juristas, 2012).

A pesar de la creación y fortalecimiento de estos mecanismos para mejorar la investigación y juzgamiento del delito de desaparición forzada, los niveles de efectividad siguen siendo bajos. Persiste la brecha entre el marco jurídico existente y la realidad que afrontan las víctimas de este crimen. Brecha que se hace evidente en el alto nivel de impunidad que rodea esta violación a los derechos humanos y que ha sido denunciado por organizaciones de la sociedad civil (CCEEU, 2012) y de las Naciones Unidas (ACNUDH, 2011, párrafo 54).

3.2.3. Los derechos de las víctimas en el campo de la pretendida justicia transicional: la implementación del modelo de Justicia y Paz

La aprobación de la Ley 975 de 2005 en el contexto del proceso de negociación con los paramilitares constituye uno de los hitos fundamentales de la actuación del Estado en relación con los derechos de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. La discusión que condujo a la adopción de esta Ley, y los debates posteriores relativos a su implementación, marcaron la emergencia del discurso de la justicia transicional en el campo jurídico nacional, un tipo de justicia que en el contexto de la superación de un conflicto armado apunta a lograr un balance entre elementos que suelen estar en tensión: el propósito político de alcanzar la paz, por un lado, y el imperativo normativo de proteger los derechos de las víctimas y, entre ellos, la verdad, la justicia y la reparación, por el otro.

Tal como se indicó en el apartado sobre las luchas de las organizaciones de derechos humanos y de víctimas, en un primer momento el Gobierno de Uribe pretendió incorporar un modelo que, aunque se escudaba en el discurso de la justicia transicional, en realidad no hacía ningún balance entre los factores en tensión, pues llanamente se inclinaba a favor de la satisfacción de las expectativas de los victimarios sin tomarse en serio los derechos de las víctimas. Este contexto adverso para las víctimas incentivó una movilización político-legal que a la larga consiguió otorgar a la cuestión de los derechos a la justicia, la verdad y la reparación una centralidad sin precedentes en el discurso jurídico colombiano. Sin embargo, la centralidad discursiva no se tradujo, como veremos, en una materialización efectiva de los derechos de las víctimas en el marco de los procesos penales especiales que estableció la Ley 975.

La Ley 975 incluyó un componente mínimo de castigo penal —una pena alternativa de ocho años de prisión— y reconoció los derechos de las víctimas a la verdad (Artículo 6), a la justicia (Artículo 7) y a la reparación (Artículo 8). Sin embargo, este reconocimiento fue más formal que sustancial, dado que la ley incluía varios elementos que no guardaban coherencia con los principios declarados en sus primeros artículos. En palabras de Rodrigo Uprimny:

[L]a nueva ley era entonces un cuerpo normativo ambiguo pues si bien usaba, a nivel de los principios, un lenguaje cercano a los derechos de las víctimas y reconocía el deber del Estado colombiano de castigar los crímenes atroces cometidos por los paramilitares (...) no contenía (...) los instrumentos necesarios para asegurar que los derechos de las víctimas allí reconocidos serían protegidos apropiadamente” (Uprimny, s.f.).

Así, había vacíos y disposiciones que restringían u obstaculizaban el derecho a la verdad, como la ausencia de una exigencia a los postulados de hacer una confesión plena, completa y veraz desde la versión libre como condición para acceder a los generosos bene-

ficios punitivos, y la definición de un plazo muy corto para que la Fiscalía investigara los crímenes de los postulados a los procesos penales especiales de Justicia y Paz. Igualmente, la ley limitaba las fuentes para la reparación económica de las víctimas, al disponer que las personas desmovilizadas únicamente estuvieran obligadas a entregar los bienes de origen ilícito que tuvieran al momento de iniciar el proceso. En términos de justicia, aunque la ley incluía un componente de castigo de prisión ya bastante reducido, abría la posibilidad para que el castigo efectivo se redujera aún más, o se anulara por completo, al permitir contabilizar como parte del cumplimiento de la pena el tiempo pasado en la zona de las negociaciones con el Gobierno.

Las limitaciones señaladas fueron, sin embargo, eliminadas con la sentencia C-370 de 2006, en la cual la Corte Constitucional resolvió las demandas presentadas por varias organizaciones de derechos humanos en contra de la Ley 975, tal como se vio en apartes anteriores. Así, la Corte señaló que la persona desmovilizada que omitiera la confesión de un crimen en la versión libre perdería su derecho a la pena alternativa; interpretó el reducido plazo de investigación otorgado a la Fiscalía en un sentido que permitía que esta contara con el tiempo necesario para elaborar y desarrollar un programa metodológico de investigación; impidió que el tiempo de permanencia en la zona de negociaciones se descontara de la pena alternativa; y determinó que los postulados tenían la obligación de confesar todos los bienes tanto ilícitos como lícitos que estaban en su tenencia y entregarlos para la reparación de las víctimas. Adicionalmente, la Corte amplió el concepto de víctima, indicando que incluía también a los y las familiares más cercanos de las víctimas directas del delito, y precisó que estas personas tenían derecho a participar en todas las etapas del proceso. En una decisión posterior, la Corte declaró, además, la inconstitucionalidad de la norma de la Ley 975 que establecía que los “servicios sociales brindados por el gobierno a las víctimas” eran “parte de la reparación” (Ley 975/2005, artículo 47, inciso 2), evitando de este modo la desnaturalización de las medidas de reparación (Corte Constitucional, sentencia C-1199 de 2008).

Pero al mismo tiempo, en la sentencia C-370 la Corte admitió que el logro de la paz podía justificar una restricción del derecho a la justicia de las víctimas, y por esta razón admitió la disminución considerable de la pena para graves violaciones a los derechos humanos que disponía la Ley 975 (ver Recuadro 48). De este modo la Corte le dio vía libre al modelo transicional de Justicia y Paz, pero bajo la condición de que las restricciones que este imponía en términos del derecho a la justicia fueran debidamente balanceadas con el fortalecimiento de las garantías en términos de verdad y reparación.

48. En palabras de la Corte, “el logro de una paz estable y duradera... puede pasar por ciertas restricciones al valor objetivo de la justicia y al derecho correlativo de las víctimas a la justicia, puesto que de lo contrario, por la situación fáctica y jurídica de quienes han tomado parte en el conflicto, la paz sería un ideal inalcanzable”. (Corte Constitucional, sentencia C-370 de 2006).

La sentencia de la Corte Constitucional cristalizó entonces una concepción fuerte de los derechos de las víctimas dentro de las limitaciones propias de la justicia transicional. Esta visión también sería adoptada en algunas de las decisiones dictadas por la Corte Suprema de Justicia en las que destacó que el centro de los procesos especiales de Justicia y Paz eran las víctimas. Según esta Corte:

[M]ientras que la modernidad construyó el proceso penal para rodear de garantías y derechos al procesado, la legislación de Justicia y Paz colocó como eje central de su accionar a la víctima, para quien hay que reconstruir la verdad de todo lo acontecido...; en cuya reivindicación hay que aplicar justicia como aporte a su duelo; y para quien hay que garantizar la reparación con todos sus componentes” (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, 2009, proceso Número.30955).

En consonancia con esta perspectiva, la Corte Suprema adoptó decisiones importantes, como lo fue la anulación de la

audiencia de imputación en el caso de alias *El Loro*, al considerar que con ella “se hizo inocuo el rol de las víctimas al dar por concluida toda probabilidad de que coadyuvaran a la formulación de cargos” (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, 2007, Auto 27484).

Posteriormente, la Corte anuló el fallo condenatorio dictado en este mismo caso, bajo la idea de que no era suficiente, en términos de la garantía del derecho a la verdad, que se esclarecieran algunos de los delitos cometidos por el paramilitar juzgado, sino que:

[Los procesos debían llegar a develar] los motivos por los cuales se conformó la organización ilegal, las cadenas de mando, el modelo delictivo del grupo, la estructura de poder, las órdenes impartidas, los planes criminales trazados, las acciones delictivas que sus integrantes hicieron efectivas para el logro sistemático de sus objetivos, las razones de la victimización y la constatación de los daños individual y colectivamente causados (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, 2009, proceso 31539 del 31 de julio de 2009).

Sin embargo, a pesar de que los altos tribunales acogieron un discurso jurídico que dio mayor fuerza y alcance a los derechos de las víctimas, lo cierto es que la realización de estos derechos se tropezó en la práctica con muchos obstáculos. El primero de ellos vino del propio Gobierno de Uribe, que luego de expedida la sentencia C-370 de 2006, expidió el Decreto 317 de 2007 mediante el cual reglamentaba la participación de las víctimas en los procesos penales de Justicia y Paz. En este Decreto se dispuso que para participar en el proceso las víctimas debían demostrar previamente el daño directo que habían sufrido (Artículos 3 y 4), y estableció además restricciones a esta participación. Así, se estableció que las víctimas solo podían escuchar la versión libre del postulado en una sala separada, y se les impidió interrogarlo o contrainterrogarlo directamente, permitiéndoles solo sugerirle preguntas al Fiscal sobre los hechos por los cuales habían sufrido

un daño directo (Artículo 2). La Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), que ha representado a víctimas en los procesos de Justicia y Paz, así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), destacaron los efectos de estas restricciones en términos de la garantía efectiva de los derechos de las víctimas. Según la CCJ, la previa demostración del daño impedía el acceso a los procesos de Justicia y Paz de quienes hubieran sido víctimas por crímenes que no fueran incluidos por la Fiscalía en su formulación de imputación (Comisión Colombiana de Juristas, 2008, página 125); por su parte, la CIDH manifestó que la imposibilidad de interrogar directamente a los postulados restringía “seriamente la posibilidad de utilizar el interrogatorio de la víctima como una vía adecuada de alcanzar la verdad de los hechos”, al paso que la Fiscalía perdía “una valiosa estrategia para confrontar las versiones libres, y avanzar en la verificación del cumplimiento de los requisitos legales para el acceso a los beneficios” (CIDH, 2007, párrafo 82).

La carga de acreditar previamente el daño para participar en los procesos de Justicia y Paz constituía un obstáculo mayor teniendo en cuenta las dificultades de las víctimas para contar con una defensa técnica a lo largo del proceso (MAPP OEA, 2011, página 73). La Defensoría Pública, que a junio de 2008 contaba solo con 68 defensores y defensoras para atender a más de 10.700 víctimas que habían solicitado ser representadas (International Crisis Group, 2008, página 14), limitó su representación a la de aquellas que ya estuvieran acreditadas en el proceso (Defensoría del Pueblo, 2007).

Por su parte, la Fiscalía General de la Nación, que tenía a su cargo adelantar las investigaciones, formular los cargos contra los postulados y atender los requerimientos de las víctimas, no contaba con los recursos suficientes para enfrentar el volumen de casos, pues en 2007 había solo 21 fiscales delegados en la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz para atender a cerca de 40.000 víctimas (CNMH, 2012a, página 314). Igualmente, en un principio no parecía haber suficiente claridad en relación con la naturaleza de los procesos de Justicia y Paz y sus objetivos. Así,

a pesar de que el discurso normativo impulsado desde las Altas Cortes construía la imagen de un proceso que debía gravitar en torno a las víctimas, en muchos casos funcionarias y funcionarios de la Fiscalía se mostraban desconcertados, o respondían con indiferencia ante las demandas de las víctimas de participar y desempeñar un papel activo en el desarrollo del procedimiento (Comisión Colombiana de Juristas; 2008, páginas 134 y 135).

De otro lado, la idea de un proceso penal para la satisfacción de los derechos de las víctimas tampoco se compadecía con la baja participación de las víctimas en las primeras audiencias. A pesar de que para el 2007 había 650 denuncias en contra del excomandante paramilitar Salvatore Mancuso, en la primera versión libre que rindió, apenas se hicieron presentes diez víctimas, mientras que a la primera versión libre de alias *El Loro* no asistieron más de cuatro (CNMH, 2012a, página 490). Esto reflejaba los problemas de acceso por restricciones logísticas, como la imposibilidad de desplazarse desde lugares remotos, teniendo en cuenta que las audiencias solo se adelantaban en Bogotá, Medellín y Barranquilla. En uno de sus informes previos sobre Justicia y Paz, el Centro de Memoria advirtió que de “155.000 víctimas registradas en septiembre del 2008, menos del uno por ciento había asistido a las versiones y solo algunas cuantas habían hecho preguntas” (CNMH, 2012a página 545).

En vista de las dificultades para que las víctimas pudieran desplazarse al lugar de las audiencias, en mayo de 2007 se lanzó un programa piloto para transmitir las audiencias, mediante videoconferencia, en municipios con presencia de víctimas, que se encontraban alejadas de las ciudades en las que tenían lugar las audiencias. Posteriormente, algunas organizaciones internacionales también realizaron por su cuenta transmisiones satelitales o por cable en municipios, veredas y corregimientos de difícil acceso, las cuales tuvieron el efecto de incrementar el registro de víctimas (CNMH, 2012a, página 555).

Así, después de la retransmisión de la versión de alias *El Alemán* en Bojayá, casi 300 personas se inscribieron como víctimas del Bloque Élmer Cárdenas (CNMH, 2012a, página 557).

Sin embargo, la posibilidad de que un mayor número de víctimas pudiera escuchar las versiones libres de los postulados no se tradujo necesariamente en una mayor satisfacción de sus derechos. En tanto que en dichas audiencias no había posibilidad de contrastar las versiones de los postulados y las víctimas y sus representantes no podían interrogarlos directamente, se alimentaba la sensación de que la verdad que se estaba construyendo en el proceso privilegiaba la versión del victimario, con el agravante de que las personas desmovilizadas tendían a construir un relato heroico de su actividad criminal, en la cual las víctimas terminaban siendo calificadas como guerrilleras o colaboradoras de la guerrilla (CNMH, 2012a, página 507).

Esta situación se tornaba aún más compleja, pues estas audiencias terminaban alimentando sentimientos de frustración e impotencia en las víctimas, o desatando nuevos sufrimientos, sin que existiera para tal efecto un debido acompañamiento psicosocial (MAPP OEA, 2011, página 74; Comisión Colombiana de Juristas, 2008, página 178).

De otro lado, los procesos de Justicia y Paz han marchado a paso lento⁹² y enfrentado obstáculos considerables, como lo fue la extradición de trece de los más importantes líderes paramilitares desmovilizados en mayo del 2008. Aunque las investigaciones han permitido obtener un volumen de información considerable sobre muchos crímenes (ver Recuadro 49), el número de sentencias proferidas ha sido muy reducido, pues a 2013 se habían dictado solo nueve sentencias de segunda instancia y cinco más de primera instancia. Para afrontar los escasos resultados de los procesos de Justicia y Paz y las deficiencias advertidas en torno a los derechos de las víctimas, el Estado adoptó dos caminos. Por un lado, en octubre de 2011, la Fiscalía creó —dentro de la Unidad de Justicia y Paz y la Subunidad

92 La lentitud en el avance de los procesos fue un problema desde sus comienzos. Así, al 31 de octubre de 2008, tres años después de ser aprobada la Ley 975, del total de 3.637 personas postuladas para ser investigadas y juzgadas por esta ley, solo 1.626 habían iniciado la primera etapa procesal (ACNUDH, 2008, párrafo 50).

de Registro— Atención y Orientación a Víctimas de Grupos Armados al Margen de la Ley, con el objeto de facilitar la participación de las víctimas en los procesos de justicia y paz⁹³.

49. Para el año 2010 el Alto Comisionado reconoció el gran esfuerzo de la Unidad de Justicia y Paz frente a desapariciones forzadas, ya que se registraron 4.312 casos, del total de 51.616 crímenes cuya confesión se había iniciado y gracias a esto se exhumaron 3.037 fosas y se encontraron 3.678 cadáveres. Sin embargo mostró preocupación porque solo 1.323 habían sido identificadas plenamente y 116 no habían sido entregados dignamente a sus familiares (ACNUDH, 2010, párrafo 53). Igualmente, para el año 2012 “los paramilitares habrían confesado 39.546 crímenes que involucran a 51.906 víctimas, entre los cuales se cuentan 25.757 homicidios y 1.046 masacres” (OIDHACO, 2013).

En el año 2012 se reformó la Ley 975 de 2005 con el objeto de favorecer una investigación más estructural de los crímenes y enfrentar algunas de las fallas detectadas en la puesta en marcha de los procesos. Así, se dio la posibilidad de que la Fiscalía establezca criterios de priorización de casos “dirigidos a esclarecer el patrón de macrocriminalidad en el accionar de los grupos armados organizados al margen de la ley y a develar los contextos, las causas y los motivos del mismo, concentrando los esfuerzos de investigación en los máximos responsables” (Artículo 16A, Ley 975/2005, Modificada por la Ley 1592 de 2012); se incorporaron de manera explícita los enfoques diferenciales, para tomar en cuenta la vulnerabilidad específica de las mujeres o los grupos étnicos (Artículo 5A, Ley

93 A esta Subunidad se le atribuyeron, entre otras, las siguientes responsabilidades: definir los lineamientos de un esquema para el registro de hechos atribuibles a los grupos armados al margen de la ley, así como promover su denuncia; brindar apoyo psicosocial y orientación jurídica; propender por la utilización de medios adecuados que permitan la participación de las víctimas en todas las diligencias; coadyuvar la acreditación de las víctimas y emitir alertas tempranas sobre víctimas amenazadas (Resolución 02608 del 3 de octubre de 2011).

975/2005, Modificada por la Ley 1592 de 2012); se regularon las causales de exclusión del proceso de justicia y paz de las personas desmovilizadas, precisando cuándo serían privadas de los beneficios punitivos por incumplir los compromisos a favor de la verdad y la reparación (Artículo 11A, Ley 975/2005, Modificada por la Ley 1592 de 2012); se exigió que los bienes entregados sean realmente idóneos para reparar a las víctimas (Artículo 11C, Ley 975/2005, Modificada por la Ley 1592 de 2012), y se establecieron instrumentos para garantizar la participación de paramilitares extraditados en los procesos judiciales (Artículo 46A, Ley 975/2005, Modificada por la Ley 1592 de 2012).

Sin embargo, la reforma también retrocedía en términos del derecho a la reparación de las víctimas, pues eliminaba el incidente de reparación integral, sustituyéndolo por un incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas⁹⁴ en

94 "Artículo 23. Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas. En la misma audiencia en la que la Sala del Tribunal Superior de Distrito Judicial correspondiente declare la legalidad de la aceptación total o parcial de los cargos formulados, se dará inicio de oficio al incidente para la identificación de las afectaciones causadas a las víctimas con la conducta criminal, dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo de la actuación. Este incidente no podrá extenderse por más de veinte (20) días hábiles. La audiencia del incidente se iniciará con la intervención de la víctima o de su representante legal o abogado de oficio, para que exponga las afectaciones causadas con la conducta criminal. Bastará con la prueba sumaria para fundamentar las afectaciones alegadas y se trasladará la carga de la prueba al postulado, si este estuviere en desacuerdo.

La Sala examinará la versión de la víctima y la rechazará si quien la promueve no es víctima, decisión que podrá ser objeto de impugnación en los términos de esta ley. Admitida la versión de la víctima, la Sala la pondrá en conocimiento del postulado imputado que ha aceptado los cargos. Si el postulado estuviere de acuerdo, el contenido de la versión de la víctima se incorporará a la decisión que falla el incidente, junto con la identificación de las afectaciones causadas a la víctima, las cuales en ningún caso serán tasadas. En caso contrario, dispondrá la práctica de la prueba ofrecida por el postulado imputado, si la hubiere, oír el fundamento de las respectivas versiones y en el mismo acto fallará el incidente. La Sala incorporará en el fallo lo dicho por las víctimas en la audiencia con el fin de contribuir al esclarecimiento del patrón de macro-criminalidad en el accionar de los grupos armados organizados al margen de la ley, así como de los contextos, las causas y los motivos del mismo, y remitirá el expediente a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para la inclusión de las víctimas en los registros correspondientes para acceder de manera preferente a los programas de reparación integral y de restitución de tierras de que trata la Ley 1448 de 2011 a los que haya lugar" (Ley 1592 de 2012).

el cual no se adoptaba ninguna decisión en términos de la reparación integral por el daño sufrido. En su lugar, se disponía que la reparación integral debía tramitarse por la vía administrativa⁹⁵, de tal modo que luego de participar en el proceso de justicia y paz, las víctimas tendrían que acudir ante las instancias gubernamentales para obtener la reparación integral. Esta última modificación fue, sin embargo, eliminada por la Corte Constitucional al determinar que era inconstitucional privar a los jueces de Justicia y Paz de la competencia para adoptar medidas de reparación integral a favor de las víctimas (Corte Constitucional, sentencia C-180 de 2014). De este modo, a partir del fallo de la Corte, las víctimas que así lo deseen pueden continuar acudiendo a los procesos de Justicia y Paz y obtener en ellos la reparación integral por el daño sufrido, sin perjuicio de que puedan participar en los programas de reparación administrativa que fueron establecidos en la Ley de Víctimas (Ley 1448/2011).

La historia de Justicia y Paz que hasta aquí se ha relatado resulta sin embargo incompleta, pues desde un principio la Ley 975 de 2005 tenía simplemente un carácter residual. En

95 Decía al respecto el texto reformado de la Ley 975: “Artículo 23A. Reparación integral. Con el fin de asegurar a las víctimas una reparación integral, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, según corresponda, adoptarán las medidas articuladas de rehabilitación, restitución, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición, según corresponda por el hecho victimizante, de conformidad con el modelo de reparación contemplado en la Ley 1448 de 2011 y sus normas complementarias” y “Artículo 46. Restitución. La restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados se llevará a cabo mediante el proceso establecido en la Ley 1448 de 2011 y las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen.// Con el objeto de integrar las medidas de justicia transicional, no habrá restitución directa en el desarrollo de los procesos judiciales de que trata la presente ley”. Esta eliminación del incidente fue duramente criticada desde los sectores de defensa de los derechos humanos. Así, se indicó que la medida constituía “un retroceso porque la reparación administrativa, que suele ser menos generosa (se hace según tarifas fijas y no en función específica del caso) existe precisamente para aquellas personas que por diversas razones no acuden al proceso judicial. ¿Cómo justificar entonces que una víctima, que acudió al proceso de Justicia y Paz y soportó todos sus trámites, deba acudir luego a esta vía para ser reparada por la vía administrativa?” (Uprimny, 2012).

su versión inicial, la idea era que solo fueran postulados a los procesos de la Ley 975 las personas desmovilizadas que hubieran sido o pudieran ser imputadas por violaciones a los derechos humanos y al DIH (Ley 975/2005, artículo 10), mientras se esperaba que las demás personas serían beneficiados con las medidas de cesación de procedimiento o de indulto previstas para los delitos políticos en la Ley 782 de 2002. En la práctica, esto significó que de las 31.600 personas paramilitares que se desmovilizaron en un principio, apenas un poco más del diez por ciento pidieron ser juzgadas bajo la Ley 975, número que se redujo en 2008, cuando 1.100 de estas decidieron no continuar el trámite al darse cuenta de que no había cargos pendientes en su contra (International Crisis Group, 2008, página 8).

Sin embargo, la situación de los 19 mil desmovilizados que no fueron incluidos en los procesos de Justicia y Paz fue objeto de varias disputas jurídicas. En primer lugar, el intento por resolver su situación mediante un sencillo trámite de indulto fue frustrado por las altas cortes, que impidieron darle el carácter de delito político a la pertenencia a grupos paramilitares⁹⁶. En vista de esto, se introdujo una modificación al Código de Procedimiento Penal que autorizaba al fiscal para suspender, interrumpir o renunciar a procesar a personas desmovilizadas, siempre y cuando colaboraran con la justicia y no reincidieran en sus crímenes (Ley 1312/2009). Sin embargo, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de este mecanismo, bajo la idea de que de este modo el Estado renunciaba a la investigación de crímenes —que incluso podían tener el carácter de lesa humanidad—, sin disponer ningún tipo de exigencias

96 La Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad por vicios de forma del artículo 71 de la Ley 975 de 2005 con el cual se había extendido la categoría del delito político de sedición a los paramilitares (Corte Constitucional, sentencia C-370 de 2006). Posteriormente, la Corte Suprema de Justicia decidió inaplicar ese artículo —que aún seguía siendo invocado por los desmovilizados en aplicación del principio de favorabilidad— al considerarlo “materialmente inconstitucional” (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, radicado n. ° 26945 del 11 de julio de 2007).

en materia de justicia, verdad o reparación, (Corte Constitucional, sentencia C-936 de 2010).

Menos de un mes después del fallo de la Corte, el Congreso aprobó la Ley 1424 de 2010, conocida como Ley para el Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica. Esta Ley definió el juzgamiento de personas desmovilizadas ante la jurisdicción penal ordinaria, pero con la posibilidad de estar en libertad tanto durante, como una vez finalizado el proceso⁹⁷. Para gozar estos beneficios, se dispuso que tenían que contribuir a la verdad (ver Recuadro 50), reparar integralmente los daños —a menos que no tenga la capacidad económica para hacerlo—, observar buena conducta y ejecutar actividades de servicio social dentro del proceso de reintegración (Ley 1424/2010, artículo 7). A diferencia de los casos anteriores, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad de esta Ley, pues consideró que no había una renuncia a la investigación y juzgamiento de las conductas cobijadas por la Ley, en tanto la concesión de beneficios en ella previstos operaba en el marco de una actuación judicial, en la cual se debía velar por el reconocimiento de los derechos de las víctimas. (Corte Constitucional, C-711 de 2011). Como la concesión de los beneficios a los desmovilizados es definida en el marco de un proceso penal ordinario, las víctimas pueden participar en él, con todas las facultades que le son reconocidas en el Código de Procedimiento Penal. En particular, la Corte Constitucional dispuso que las víctimas tenían incluso el derecho a oponerse al otorgamiento de los beneficios cuando no se cumplían los requisitos definidos en la Ley 1424 de 2010 (Corte Constitucional, sentencia C-711/2011).

97 La Ley 1424 de 2010 estableció tres beneficios en materia de libertad: la suspensión de las órdenes de captura o la garantía de que no se proferirá (Artículo 6); la improcedencia de dictar medida de aseguramiento durante el proceso judicial (Artículo 6, par.), y la suspensión condicional de la ejecución de la pena principal y las accesorias por un periodo equivalente a la mitad de la condena establecida en la sentencia (Artículo 7).

50. En la reglamentación de la Ley 1424 de 2010, se especificó que los desmovilizados debían suscribir un Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica en el cual se comprometían a contribuir al esclarecimiento de (i) la conformación de los grupos organizados al margen de la ley a los que se refiere la Ley 1424 de 2010; (ii) el contexto general de su participación en estos grupos; y (iii) los hechos o actuaciones de que tengan conocimiento en razón de su pertenencia a ellos (Artículo 4, Decreto 2601 de 2004).

3.2.4. Las nuevas tensiones en torno a la jurisdicción penal militar

Como hemos visto, durante este último periodo el ejercicio y satisfacción del derecho a la justicia fue impactado tanto por las modificaciones introducidas a la jurisdicción penal ordinaria, como por la creación y puesta en marcha de la jurisdicción especial de Justicia y Paz. Pero además de estos dos escenarios, la jurisdicción penal militar, que ha sido a lo largo de las casi tres décadas que cubre esta investigación un factor decisivo en materia del derecho a la justicia, también tuvo cambios sobresalientes que nuevamente reflejaron las tensiones en torno a su alcance.

En efecto, los conflictos de competencia entre la jurisdicción penal militar y la ordinaria tuvieron episodios álgidos durante este periodo. En el año 2005 la Fiscalía inició un proceso por desaparición forzada contra el coronel (r) Luis Alfonso Plazas Vega por los hechos ocurridos en la retoma del Palacio de Justicia. A pesar de que el propio Código Penal Militar excluía expresamente de la jurisdicción militar el delito de desaparición forzada, el Juez Primero de División del Ejército insistió en promover el conflicto de competencia, poniendo así en evidencia la resistencia del estamento militar frente a las reglas de limitación del fuero penal militar. Igualmente, según información de Naciones Unidas, en el año 2009, 448 casos de los 1.448 de ejecuciones extrajudiciales que fueron presentadas falsamente como muertos en combate eran conocidos por la justicia penal

militar, sin contar aquellos que pudieron haber sido archivados sin una adecuada actuación judicial (ACNUDH, 2011). Ante esta situación, en febrero de 2010, la Fiscalía estableció un mecanismo especial para revisar casos en los que se hubiera trabado un conflicto de competencias entre la jurisdicción ordinaria y la militar, que concluyó con el traslado a la justicia ordinaria de 220 investigaciones relacionadas con homicidios atribuidos a miembros de la fuerza pública.

En medio de este contexto, se debatió en el Congreso un nuevo código penal militar que, en su versión inicial, reproducía la cláusula contenida en el código de 1999 que excluía expresamente del fuero militar las conductas de genocidio, tortura y desaparición forzada. Esta vez, sin embargo, el presidente objetó la cláusula por razones de constitucionalidad, al estimar que la lista de crímenes excluidos era incompleta. Como el legislador no aceptó las objeciones, el asunto fue remitido a la Corte Constitucional para que resolviera la controversia, y esta declaró fundadas las objeciones en la sentencia C-533 de 2008. En vista de eso, la cláusula se modificó de tal manera que el Código que se adoptó en el 2010 finalmente recogió en su integridad la fórmula de la Corte sobre la restricción del fuero militar (ver Recuadro 51).

51. El Código Penal militar dispuso que “en ningún caso podrán relacionarse con el servicio los delitos de tortura, genocidio, desaparición forzada, de lesa humanidad o aquellos que atenten contra el Derecho Internacional Humanitario entendidos en los términos definidos en convenios y tratados internacionales ratificados por Colombia, ni las conductas que sean abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública y que por su sola comisión rompan el nexo funcional del agente con el servicio” (Ley 1407 de 2010, Artículo 3).

Sin embargo, los debates en torno al fuero no concluyeron ahí. En el año 2012 el Ministerio de Defensa presentó un proyecto de ley ante el Congreso para reformar la Constitución en lo atinente

al fuero penal militar⁹⁸ con el propósito de “promover una solución integral a esa ausencia de claridad normativa que los miembros de la fuerza pública consideran que existe frente a sus actuaciones, y procurar que se dirima con certeza el debate que en torno a la investigación y juzgamiento de las mismas se suscita”⁹⁹. En su versión inicial, la reforma solo excluía del fuero militar los crímenes de lesa humanidad, genocidio y desaparición forzada, y definía expresamente que las infracciones al DIH —salvo las constitutivas de los tres crímenes mencionados— serían de competencia de la jurisdicción penal militar. De este modo, los homicidios contra civiles, las detenciones ilegales o las torturas, que por carecer de los patrones de generalidad o sistematicidad no pudieran ser calificados como crímenes de lesa humanidad, serían conocidos por los jueces y juezas militares.

Este proyecto suscitó airadas críticas, tanto de organismos internacionales¹⁰⁰ como de organizaciones nacionales de derechos humanos¹⁰¹. En vista de esto, en el séptimo debate en el Senado se amplió la lista de crímenes excluidos de la competencia de la justicia penal militar, incluyendo además de los crímenes de lesa humanidad, genocidio y desaparición, los de ejecución extrajudicial, violencia sexual, tortura y desplazamiento forzado. Estos crímenes constituirían la lista que finalmente fue aprobada por el Congreso en el Acto Legislativo 02 de 2012, el cual creó, además, un Tribunal de Garantías constituido por ocho magistrados, de los cuales cuatro serían miembros de la Fuerza Pública en retiro. Este tribunal tendría a su cargo dirimir los

98 Proyecto de Ley 192 de 2012 (Cámara), 016 de 2012 (Senado). Por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

99 Exposición de motivos proyecto de Acto Legislativo 192 de marzo de 2012.

100 Ver, por ejemplo, Intervención del señor Todd Howland, Representante en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la Universidad Sergio Arboleda de Bogotá, panel Constitución y Fuero Penal Militar, 30 de agosto de 2012, disponible en <http://bit.ly/1vysqz>; Human Rights Watch. Carta al Presidente Santos sobre el fuero militar, disponible en <http://bit.ly/12H1Zyf>

101 Ver por ejemplo los comunicados de la Comisión Colombiana de Juristas (Disponibles en <http://bit.ly/12H2ado>) y del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad Dejusticia (Disponibles en <http://bit.ly/1IsOvHA>).

conflictos de competencia entre la jurisdicción penal ordinaria y la militar, así como hacer el control de garantías en todos los procesos adelantados contra militares.

Esta reforma constitucional tuvo, sin embargo, una corta vigencia, pues diez meses después de su adopción fue declarada inexecutable en la sentencia C-740 de 2013, por vicios de procedimiento en su trámite. Las tensiones en torno al alcance del fuero, así como los ires y venires experimentados a lo largo de las tres últimas décadas, sugieren, sin embargo, que este fallo de la Corte Constitucional, lejos de cerrar la historia de los intentos por restringir la justicia militar, podría solo constituir otro más de sus capítulos.

A MODO DE SÍNTESIS

La justicia como valor se ha proyectado en el reconocimiento de derechos en materia de violaciones de derechos humanos en cabeza de las víctimas, pero también de la sociedad en la cual este valor juega un rol preponderante como garantía de convivencia pacífica y de orden justo (CP, artículo 2). No obstante, ese valor y derecho de la justicia, en la práctica, termina representando grandes desafíos en cuanto a la satisfacción que experimentan las víctimas en la respuesta de las autoridades. En este contexto, la pregunta que surge es ¿cómo se incluyen en la agenda pública las discusiones respecto al reconocimiento del derecho a la justicia, mecanismos de protección de ese derecho y contenidos del mismo?

Una respuesta puede dirigirnos a las autoridades o instancias competentes que gestionan las iniciativas legislativas o administrativas para lograrlo. Otra respuesta puede encontrarse en las reclamaciones de la sociedad y de las personas, que inciden, presionan y hacen sus demandas, hasta conseguir el reconocimiento y formalización de sus exigencias.

En el contexto de las violaciones de derechos humanos, las expectativas de satisfacción del derecho a la justicia en cabeza de las autoridades, en no pocas ocasiones conducen a experiencias poco gratificantes que mantienen vigente la exigencia de dicha satisfacción por largos periodos de tiempo a veces sin claridad sobre la época de cierre. Sin embargo, estas experiencias no paralizan a las víctimas de las violaciones de derechos humanos. Se pueden reconocer como

procesos de búsqueda de justicia las acciones que corresponden a sus iniciativas en escenarios propios y que son paralelos al judicial, en los que ellas agencian sus reclamos, denuncias, iniciativas de visibilización, movilización y articulación para incidir sobre las autoridades a fin de conseguir la satisfacción de su derecho a la justicia.

Las reclamaciones de las víctimas, de sus organizaciones y del movimiento de derechos humanos han conseguido instalar en el debate público sus exigencias y han logrado incidir en la incorporación, dentro del sistema jurídico, de normas, mecanismos, instancias y políticas que procuren la satisfacción del derecho a la justicia. Empero, el impacto de esa acción, y de la respuesta institucional, no necesariamente implican la transformación de aspectos que se encuentran enraizados en la cultura institucional que impiden el desarrollo coherente de iniciativas que podrían contribuir al cumplimiento de obligaciones como la satisfacción del derecho a la justicia.

En el desarrollo de este primer volumen se buscó dar cuenta de los encuentros y desencuentros entre las reclamaciones de las víctimas, sus organizaciones y organizaciones de derechos humanos con la manera como el Estado actúa en relación con el derecho a la justicia. A la vez, se pretendieron resaltar las posibilidades abiertas de un diálogo en doble vía que ha tenido lugar entre el Estado y las víctimas, quienes han demostrado un verdadero ejercicio de derechos hacia el control del ejercicio del poder. Los avances y retrocesos, tal como lo muestran los procesos históricos recuperados en este primer volumen, son una realidad permanente que implica una sostenida y dinámica forma de incidencia y exigencia sobre la implementación de mecanismos que verdaderamente conduzcan a la satisfacción del derecho a la justicia.

Finalmente, el enfoque adoptado en el desarrollo de estos periodos buscó dar cuenta, de manera panorámica, de la dimensión, dilemas y contextos ante los cuales las víctimas de los casos documentados, y que se expondrán en el segundo volumen, han tenido que enfrentarse en búsqueda de la justicia y de la exigencia de satisfacción del derecho a la justicia. De tal suerte que los casos documentados en esta investigación pretenden ilustrar lo concreto y particular de vivencias diferenciadas, enmarcadas en la realidad general descrita en este primer volumen.

REFERENCIAS

- Amnistía Internacional, (AI, 1980, abril 1), *Recomendaciones al gobierno colombiano de una Misión de Amnistía Internacional a la República de Colombia, 1 de abril de 1980*, Londres, Amnistía Internacional.
- Amnistía Internacional, (AI, 2005), *La Ley de Justicia y Paz garantizará la impunidad para los autores de abusos contra los derechos humanos*, disponible en: <http://bit.ly/1uwyTce>
- Aponte, A., (1990), “Cómo matar a la justicia en la tarea de defenderla: Estatuto para la defensa de la justicia”, en *Análisis Político*, Número 11 (septiembre-diciembre).
- Archila, M., (2001), “Vida, pasión y... de los movimientos sociales en Colombia”, en Archila, M. y Pardo, M. (editores), *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios Sociales Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Arendt, H., (1996), *La condición humana*, Barcelona, Paidós.
- Arias, G., (2010), “La sociedad civil en el marco de la justicia transicional en Colombia”, en Centro Internacional para la Justicia Transicional, *Transiciones en contienda: Dilemas de la justicia transicional en Colombia y en la experiencia comparada*, Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional.
- Asociación Colombiana de Familiares de Miembros de la Fuerza Pública Retenidos y Liberados por los Grupos Guerrilleros, (Asfamipaz, 2010), “Libertad sin sangre y fuego”, en Centro de

Memoria, Paz y Reconciliación, *Debates de la memoria. Aportes de las organizaciones de víctimas a una política pública de memoria*, Bogotá, Agencia catalana de cooperación al desarrollo, Alcaldía Mayor de Bogotá.

Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos, (Asfaddes, 2003), *Veinte años de historia y lucha: Asfaddes con todo el derecho*, Bogotá, Asfaddes.

Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos, (Asfaddes, 2010), “27 años luchando, resistiendo y persistiendo por verdad, justicia y memoria”, en Colombia, Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, *Debates de la memoria. Aportes de las organizaciones de víctimas a una política pública de memoria*, Bogotá, Agencia catalana de cooperación al desarrollo, Alcaldía Mayor de Bogotá.

Barco, V., (1989), “Intervención en el Foro Lucha contra la impunidad: Avances y dificultades”, en Colombia, Consejería Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos, *Memorias del Foro Lucha contra la impunidad: Avances y dificultades*, Bogotá, La Consejería.

Bello, M.N., (2009), *El daño desde el enfoque psicosocial*, Bogotá, Especialización Acción Sin daño y Construcción de Paz, Universidad Nacional de Colombia.

Beristain, C., (2010), *Manual sobre perspectiva psicosocial en la investigación de Derechos Humanos*, Bilbao, Universidad del País Vasco, disponible en http://www.contralatortura.org/uploads/o8ebb2_160018.pdf

Bitar, S., (2007), *Los primeros pasos de los derechos humanos en Colombia: la adaptación estratégica del Gobierno de Julio César Turbay*, Bogotá, Universidad de Los Andes, colección Prometeo.

Blos, Y., (2012), ¿Activistas contra la (In)seguridad? Un análisis de los discursos de las plataformas civiles en respuesta a la política de seguridad del gobierno Uribe (2002-2010), Bogotá, Cinep, disponible en http://www.cinep2015.org/Old/2014_V1/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=265&Itemid=145&lang=en

Botero, C., (2003), *Documento de recomendaciones sobre el proyecto de ley estatutaria No. 85 de 2003-Senado, denominado “de alternatividad*

- penal*, Recuperado el 25 de noviembre de 2015, disponible en: <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/19155/FCI-2004-6-botero.pdf?sequence=1>
- Bouley, C., y Rueda, D., (s.f.), *Zonas Humanitarias y Zonas de Biodiversidad: espacios de dignidad para la población desplazada en Colombia*, [pdf], recuperado el 2 de junio de 2014 de <http://bit.ly/1uag2Up>
- Cabarcas, G., (2011), *Militares, política y derecho: Sobre los silencios de la constituyente de 1991*, Bogotá, Universidad de Los Andes.
- Caicedo, D., (2010), *Movimiento social en defensa de los derechos humanos en Colombia: En busca de nuevas formas de militancia*, [Tesis de maestría del Programa de Estudios Políticos], Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Centro de Investigación y Educación Popular, (CINEP, 2004), “Santa Fe de Ralito y la legitimación definitiva del paramilitarismo”, en *Deuda con la humanidad: Paramilitarismo de Estado en Colombia: 1988-2003*, [Banco de Datos de violencia política-CINEP], Bogotá, CINEP.
- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, (CAJAR, 2009), *El Estado colombiano utiliza su agencia de inteligencia Departamento Administrativo de Seguridad —DAS— contra las organizaciones de derechos humanos*, recuperado el 2 de junio de 2014 de <http://bit.ly/1zHgctx>
- Colombia, (1886), Constitución Política de la República de Colombia de 1886, (agosto 5), Consejo Nacional Constituyente, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7153>
- Colombia, (1958), Decreto 250 de 1958 (julio 11), Código de Justicia Penal Militar, Bogotá, Servicio Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Armadas, s.f., 224 p.
- Colombia, (1965), Decreto Legislativo 3398 de 1965 (diciembre 24), Por el cual se organiza la defensa nacional, Ministerio de Defensa Nacional, Diario Oficial No. 31.842, 25 de enero de 1966, disponible en <http://www.cgfm.mil.co/documents/10197/176447/decreto+20.pdf/095e3b25-557d-4e71-870b-2bdba9505a61>

- Colombia, (1968), Ley 48 de 1968 (diciembre 16), Por la cual se adopta como legislación permanente algunos decretos legislativos, se otorgan facultades al Presidente de la República y a las Asambleas, se introducen reformas al Código Sustantivo del trabajo y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31239>
- Colombia, (1971), Decreto 409 de 1971 (marzo 27), Por el cual se introducen reformas al Código de Procedimiento Penal y se codifican todas sus normas, Diario Oficial No. 33.303 del 3 de mayo de 1971, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1971/decreto_0409_1971.html
- Colombia, (1978), Decreto Legislativo 1923 de 1978 (septiembre 6), Por el cual se dictan normas para la protección de la vida, honra y bienes de las personas y se garantiza la seguridad de los asociados, Presidente de la República, Diario Oficial No. 35.101 de 21 de septiembre de 1978, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1978/decreto_1923_1978.html
- Colombia, (1984), Decreto 1038 de 1984 (mayo 1), Por el cual se declara turbado el orden público y en estado de sitio en todo el territorio de la República, Diario Oficial No. 36.608 de 14 de mayo de 1984^[1], disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1984/decreto_1038_1984.html
- Colombia, (1984), Decreto 1042 de 1984 (mayo 2), Por el cual se dictan disposiciones sobre competencia y procedimiento en materia de narcotráfico, Presidente de la República, Diario Oficial No. 36.608 de 14 de mayo de 1984, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1984/decreto_1042_1984.html.
- Colombia, (1984), Decreto 1058 de 1984 (mayo 4), Por el cual se dictan medidas conducentes al restablecimiento del orden público, Presidente de la República, Diario Oficial No. 36.608 de 14 de mayo de 1984, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1984/decreto_1058_1984.html

- Colombia, (1987), Decreto 050 de 1987 (enero 13), Código de Procedimiento Penal, Presidente de la República, Diario oficial No. 37.754 de 13 de enero de 1987, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1987/decreto_0050_1987.html
- Colombia, (1987), Decreto 1631 de 1987 (agosto 27), Por el cual se crean unos Juzgados de Orden Público y se dictan otras disposiciones, Presidente de la República, Diario Oficial No. 38.021 de 27 de agosto de 1987, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1987/decreto_1631_1987.html.
- Colombia, (1987), Decreto 2111 de 1987 (noviembre 8), por el cual se asignan funciones al Consejero Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos y se dictan otras disposiciones, Presidente de la República, disponible en <http://historico.derechoshumanos.gov.co/Documents/130912-Decreto%202111-1987.pdf>
- Colombia, (1988), Decreto 0474 de 1988 (marzo 16), Por el cual se organiza la jurisdicción de orden público, se establecen nuevas competencias y se dictan otras disposiciones, Presidente de la República, Diario Oficial No. 38.258 de 16 de marzo de 1988, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1988/decreto_0474_1988.html
- Colombia, (1988), Decreto 180 de 1988 (enero 27), Por el cual se complementan algunas normas del código penal y dictan otras disposiciones conducentes al restablecimiento del orden público, Presidente de la República, Diario Oficial No. 38.191 de 27 de enero de 1988, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1988/decreto_0180_1988.html
- Colombia, (1988), Decreto 2490 de 1988 (noviembre 30), Por el cual se adicionan los decretos legislativos 0180 y 0474 de 1988, Presidente de la República, Diario Oficial No. 38.594 de 30 de noviembre de 1988, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1988/decreto_2490_1988.html
- Colombia, (1988), Decreto 2550 de 1988 (diciembre 12), Por el cual se expide el nuevo Código Penal Militar, Presidente de la República, Diario Oficial No. 38608 de 12 de diciembre de

- 1988, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1988/decreto_2550_1988.html.
- Colombia, (1989), Decreto 1966 de 1989 (agosto 31), Por el cual se dictan normas tendientes a otorgar las garantías para el desempeño de las funciones del Tribunal Superior de Orden Público, en orden a procurar el restablecimiento del orden público, Presidente de la República, Diario Oficial No. 38.961 de 31 de agosto de 1989, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1989/decreto_1966_1989.html
- Colombia, (1989), Decreto 2311 de 1989 (octubre 7), Por el cual se modifica el actual régimen de competencias de la oficina de investigaciones especiales de la Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Justicia y del Derecho, Presidente de la República, Diario Oficial No. 39.013 de 7 de Octubre de 1989, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1989/decreto_2311_1989.html
- Colombia, (1989), Decreto 814 de 1989 (abril 19), Por el cual se crea el Cuerpo Especial Armado contra los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o grupos de autodefensa o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares, Presidente de la República, Diario Oficial No. 38785 del 19 de abril de 1989, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1989/decreto_0814_1989.html
- Colombia, (1989), Decreto 815 de 1989 (abril 19), Por el cual se suspenden algunas normas incompatibles con el estado de sitio, Presidente de la República, Diario Oficial No. 38.785 del 19 de abril de 1989, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1989/decreto_0815_1989.html
- Colombia, (1989), Ley 21 de 1989 (enero 27), Por la cual se crea la Oficina de Investigaciones Especiales de la Procuraduría General de la Nación y se fijan funciones, Congreso de Colombia, Diario Oficial 38676, 30 de enero de 1989 disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/ley/1989/ley_0021_1989.html
- Colombia, (1990), Decreto 1191 de 1990 (junio 6), Por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden pú-

- blico, Presidente de la República, Diario Oficial No. 39.405, de 7 de junio de 1990, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1990/decreto_1191_1990.html
- Colombia, (1990), Ley 04 de 1990 (enero 5), Por la cual se reorganiza la Procuraduría General de la Nación, se asignan funciones a sus dependencias y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 39.132 de 5 de enero de 1990, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/ley/1990/ley_0004_1990.html
- Colombia, (1991), Constitución Política 1, Asamblea Nacional Constituyente, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- Colombia, (1991), Decreto 2266 de 1991 (octubre 4), Por el cual se adoptan como legislación permanente unas disposiciones expedidas en ejercicio de las facultades del Estado de Sitio, Ministerio de Justicia, Presidente de la República, Diario Oficial No. 40.078 de 5 de octubre de 1991, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1991/decreto_2266_1991.html
- Colombia, (1991), Decreto 2271 de 1991 (octubre 4), Por el cual se adoptan como legislación permanente unas disposiciones expedidas en ejercicio de las facultades del Estado de sitio, Presidente de la República, Diario Oficial No. 40.078, de 4 de octubre de 1991, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1991/decreto_2271_1991.html
- Colombia, (1991), Decreto 2699 de 1991 (noviembre 30), Por el cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación, Presidente de la República, Diario oficial No. 41.190 30 de noviembre de 1991, disponible en http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_2699_1991.htm
- Colombia, (1991), Decreto 2700 de 1991 (noviembre 30), Por medio del cual se expiden y se reforman las normas de procedimiento penal, Nuevo Código de Procedimiento Penal, Presidente de la República, Diario Oficial No. 40.190, del 30 de noviembre de 1991, disponible en ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/codigo/codigo_procedimiento_penal_1991.html

- Colombia, (1993), Ley 70 de 1993 (agosto 27), Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7388>
- Colombia, (1994), Decreto 1533 de 1994 (julio 18), Por el cual se crea la Comisión de Derechos Humanos adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y se asignan algunas funciones, Presidente de la República, Diario Oficial No. 41.639, de 20 de diciembre de 1994.
- Colombia, (1994), Decreto 2771 de 1994 (diciembre 20), Por el cual se crea la Comisión Especial para la investigación de los hechos correspondientes al Caso número 11.007 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Presidente de la República, disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/13421.pdf>
- Colombia, (1995), Acto Legislativo 02 de 1995 (diciembre 21), Por medio del cual se adiciona el artículo 221 de la Constitución Política, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4129>
- Colombia, (1995), Decreto 2062 de 1995 (noviembre 29), Por el cual se crea el Consejo Superior de Política Criminal, Presidente de la República, Diario Oficial No. 42.128, de 29 de noviembre de 1995, disponible en https://www.redjurista.com/documents/d2062_95.aspx
- Colombia, (1995), Ley 201 de 1995 (julio 28), Por la cual se establece la estructura y organización de la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14812>
- Colombia, (1996), Ley 270 de 1996 (marzo 7), Estatutaria de la Administración de Justicia, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6548>
- Colombia, (1997), Ley 418 de 1997 (diciembre 26), Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones,

- Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 43.201, de 26 de diciembre de 1997, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0418_1997.html
- Colombia, (1999), Ley 504 de 1999 (junio 25), Por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991, y de los Decretos-leyes 2790 de 1990, 2271 de 1991, 2376 de 1991, Ley 65 de 1993, Ley 333 de 1996 y Ley 282 de 1996 y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, Diario oficial No 43.618, de 29 de junio de 1999, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0504_1999.html
- Colombia, (1999), Ley 522 de 1999 (agosto 12), Por medio de la cual se expide el Código Penal Militar, Congreso de Colombia, Diario Oficial No 43.665 de 13 de agosto de 1999, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0522_1999.html Nota: Ley derogada por la Ley 1407 de 2010, la cual regirá para los delitos cometidos con posterioridad al 17 de agosto de 2010.
- Colombia, (2000), Decreto 262 de 2000 (febrero 22), Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas Para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos, Presidente de la República, disponible en <http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/D-262-00.htm>
- Colombia, (2000), Ley 589 de 2000 (julio 6), Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14507>
- Colombia, (2000), Ley 599 de 2000 (julio 24), Por la cual se expide el Código Penal, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6388#0>

- Colombia, (2000), Ley 600 de 2000 (julio 24), Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6389>
- Colombia, (2002), Acto Legislativo 03 de 2002 (diciembre 19), Por el cual se reforma la Constitución Nacional, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6679>
- Colombia, (2002), Ley 782 de 2002 (diciembre 23), Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones, Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 45.043, de 23 de diciembre de 2002, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0782_2002.html
- Colombia, (2004), Decreto 2601 de 2004 (agosto 17), Por el cual se modifica la planta de personal del Departamento Administrativo de la Función Pública, Presidente de la República, disponible en <http://www.leyex.info/leyes/Decreto2601de2004.htm>
- Colombia, (2004), Ley 906 de 2004 (agosto 31), Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal (Corregida de conformidad con el Decreto 2770 de 2004), Congreso de la República, Diario Oficial No. 45.658 de 1 de septiembre de 2004, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0906_2004.html
- Colombia, (2005), Ley 971 de 2005 (julio 14), Por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 45.970 de 15 de julio de 2005, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0971_2005.html
- Colombia, (2005), Ley 975 de 2005 (julio 25), Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios, Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005,

- disponible en http://www.fiscalia.gov.co:8080/Documentos/Normativa/LEY_975_250705.htm
- Colombia, (2006), Decreto 3391 de 2006 (septiembre 29), Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005, Presidente de la República, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21741> Nota: Derogado por el artículo 99, Decreto Nacional 3011 de 2013.
- Colombia, (2007), Decreto 317 de 2007 (febrero 6), por el cual se desarrolla parcialmente el Acto Legislativo 04 de 2007, Presidencia de la República, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28749>
- Colombia, (2007), Decreto 929 de 2007 (marzo 23), Por el cual se establece el reglamento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas creada por la Ley 589 de 2000, Presidente de la República, Ministerio del Interior y de Justicia, disponible en http://www.fiscalia.gov.co:8080/Documentos/Decreto_929-07_Busqueda_desaparecidos.pdf
- Colombia, (2008), Decreto 1290 de 2008 (abril 22), Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley, Presidente de la República, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=30431> Nota: Derogado por el artículo 297 Decreto Nacional 4800 de 2011.
- Colombia, (2008), Ley 1257 de 2008 (diciembre 04), Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34054> Nota: Reglamentada por el Decreto Nacional 4463 de 2011, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4796 de 2011, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4798 de 2011, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4799 de 2011

- Colombia, (2009), Ley 1312 de 2009 (julio 09), Por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=36781>
- Colombia, (2010), Ley 1395 de 2010 (julio 12), Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial, Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 47.768 de 12 de julio de 2010, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1395_2010.html
- Colombia, (2010), Ley 1407 de 2010 (agosto 17), Por la cual se expide el Código Penal Militar, Congreso de Colombia, disponible en <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley140717082010.pdf>
- Colombia, (2010), Ley 1408 de 2010 (agosto 20), Por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación, Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 47.807 de 20 de agosto de 2010, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1408_2010.html
- Colombia, (2010), Ley 1424 de 2010 (diciembre 29), Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones, Congreso de la República, Diario Oficial No. 47.937 de 29 de diciembre de 2010, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1424_2010.html
- Colombia, (2011), Ley 1448 de 2011 (junio 10), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, Congreso de la República, disponible en <http://www.fiscalia.gov.co/jyp/wp-content/uploads/2012/05/Ley-1448-del-10-de-junio-de-2011-Ley-de-v%C3%ADctimas.pdf>
- Colombia, (2012), Acto Legislativo 01 de 2012 (julio 31), Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Po-

lítica y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=48679>

Colombia, (2012), Acto Legislativo 02 (diciembre 27), Por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia, Congreso de la República, disponible en <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/actos-legislativos/Documents/2012/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2002%20DEL%2027%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202012.pdf>

Colombia, (2012), Ley 1592 de 2012 (diciembre 3), Por medio de la cual se introducen modificaciones a la ley 975 de 2005 “por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios” y se dictan otras disposiciones, Congreso de la República, disponible en <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/LEY%201592%20DEL%2003%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202012.pdf>

Colombia, (2014), Decreto 1862 de 2014 (septiembre 26), Por el cual se establece el reglamento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas creada por la Ley 589 de 2000, Presidente de la República, disponible en <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2014/Documents/SEPTIEMBRE/26/DECRETO%201862%20DEL%2026%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202014.pdf>

Colombia, (2014), Ley 1719 de 2014 (junio 18), Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 49.186 de 18 de junio de 2014, disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1719_2014.html

Colombia, (2015), Decreto 0303 de 2015 (febrero 20), Por el cual se reglamenta la Ley 1408 de 2010, Ministerio del Interior, dis-

ponible en <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%20303%20DEL%2020%20DE%20FEBRERO%20DE%202015.pdf>

Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica, (CNMH, 2012), *El Placer: Mujeres coca y Guerra en el Bajo Putumayo*, Bogotá, CNMH; Taurus.

Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica, (CNMH, 2012), *Justicia y Paz. Los silencios y olvidos de la verdad*, Bogotá, CNMH; OIM.

Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica, (CNMH, 2012a), *Justicia y Paz. ¿Verdad judicial o verdad histórica?*, Bogotá, CNMH, Taurus y Publicaciones Semana

Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica, (CNMH, 2014), *Aportes teóricos y metodológicos para la valoración de los daños causados por la violencia*, Bogotá, CNMH; Imprenta Nacional.

Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica, (CNMH, 2014), *Desaparición forzada, Tomo I, Normas y dimensiones de la desaparición forzada en Colombia*, Bogotá, Imprenta Nacional.

Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica, (CNMH, 2014), *Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama pos acuerdos con AUC*, Bogotá, CNMH Dirección de Acuerdos de la Verdad; Imprenta Nacional.

Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica, (CNMH, 2014, junio), Entrevista realizada a defensor de derechos humanos, Bogotá.

Colombia, CNRR, Área de Memoria Histórica, (2008), *Trujillo, una tragedia que no cesa: Primer Informe de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación*, Bogotá, Planeta, disponible en http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2008/informe_trujillo.pdf

Colombia, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, (CNRR, 2007), *Disidentes, rearmados y emergentes, ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?*, Bogotá, USAID, disponible en <http://www.oim.org.co/publicaciones-oim/reconciliacion-y-reintegracion/1478-disidentes%20%5C%20%5C%20-rearmados-y-emergentes-bandas-criminales-o-tercera-generacion-paramilitar.html>

- Colombia, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, (CNRR, 2009a), *La masacre de El Salado: Esa guerra no era nuestra*, Bogotá, CNRR.
- Colombia, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Grupo de Memoria Histórica, (GMH, 2010), *La Rochela. Memorias de un crimen contra la justicia*, Bogotá, Ediciones Semana.
- Colombia, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Grupo de Memoria Histórica, (GMH, 2013), ¡Basta ya! Memorias de guerra y dignidad, Bogotá, CNMH.
- Colombia, Congreso de la República, (2003), Proyecto de Ley Estatutaria número 197 de 2003, Exposición de motivos del proyecto de Ley Estatutaria, elaborada por el Defensor del Pueblo como presidente de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 197 de 2003 Cámara, 65 de 2003 Senado.
- Colombia, Congreso de la República, (2012), proyecto de Acto Legislativo 192 de marzo de 2012, [1] Exposición de motivos.
- Colombia, Congreso de la República, (2012), Proyecto de Ley 192 de 2012 (Cámara), 016 de 2012 (Senado). Por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.
- Colombia, Corte Constitucional, (1993), Sentencia C-027 del 5 de febrero de 1993, MP: Simón Rodríguez Rodríguez, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-027-93.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (1993), sentencia C-150 del 22 de abril de 1993, MP: Fabio Morón Díaz, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-150-93.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (1994), Sentencia C-221 del 5 de mayo de 1994, MP: Carlos Gaviria Díaz, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1994/C-221-94.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (1995), Sentencia C-141 del 29 de marzo de 1995, MP: Antonio Barrera Carbone, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-141-95.htm>

- Colombia, Corte Constitucional, (1995a), Sentencia C-293 del 6 de julio de 1995, MP: Carlos Gaviria Díaz, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-293-95.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (1997), Sentencia C-239 del 20 de mayo de 1997, MP: Carlos Gaviria Díaz, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-239-97.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (1997), Sentencia C-358 del 5 de agosto de 1997, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-358-97.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (1998), Sentencia C-481/98, MP: Alejandro Martínez Caballero, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-481-98.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2000), Sentencia C-392 del 6 de abril de 2000, MP: Antonio Barrera Carbonel.
- Colombia, Corte Constitucional, (2001), Sentencia SU-1184 del 13 de noviembre de 2001. MP: Eduardo Montealegre Lynett, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/SU1184-01.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2001a), Sentencia C-1149 del 31 de octubre de 2001, MP: Jaime Araujo Rentería, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1149-01.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2002), Sentencia C-228 de 3 de abril de 2002, MP: Eduardo Montealegre Lynett; Manuel José Cepeda Espinosa, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-228-02.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2003), Sentencia C-032 del 28 de enero de 2003, MP: Eduardo Montealegre Lynett, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-032-03.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2003b), Sentencia T-249 del 21 de marzo de 2003, MP: Eduardo Montealegre Lynett, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-249-03.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2004), sentencia T-025 del 22 de enero de 2004, MP: Manuel José Cepeda Espino-

- sa, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2006), Sentencia C-370 del 18 de mayo de 2006, MP: Manuel José Cepeda Espinoza y otros, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/c-370-06.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2006), Sentencia C-454 del siete de junio de 2006, MP: Jaime Córdoba Triviño, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/c-454-06.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2007), Sentencia C-209 del 21 de marzo de 2007, MP: Manuel José Cepeda Espinosa, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-209-07.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2007), Sentencia C-343 del 9 de mayo de 2007, MP: Rodrigo Escobar Gil, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-343-07.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2007), Sentencia C-516 del 11 de julio de 2007, MP: Jaime Córdoba Triviño, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-516-07.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2008), sentencia C-1199 del 4 de diciembre de 2008, MP: Nilson Pinilla Pini-lla, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2008/C-1199-08.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2008), Sentencia C-533 del 28 de mayo de 2008, MP: Clara Inés Vargas Hernández, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-533-08.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2008a), Sentencia C-533 del 28 de mayo de 2008, MP: Clara Inés Vargas Hernández, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-533-08.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2010), Sentencia C-936 del 23 de noviembre de 2010, MP: Luis Ernesto Vargas Silva, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-936-10.htm>.

- Colombia, Corte Constitucional, (2011), Sentencia C-711 del 22 de septiembre de 2011, MP: María Victoria Calle Correa, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-711-11.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2013), Sentencia C-099 del 27 de febrero de 2013, MP: María Victoria Calle Correa, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-099-13.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2013), Sentencia C-740 del 23 de octubre de 2013, MP: Nilson Pinilla Pinilla, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-740-13.htm>
- Colombia, Corte Constitucional, (2014), Sentencia C-180 del 27 de marzo de 2014, MP: Alberto Rojas Ríos, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/C-180-14.htm>
- Colombia, Corte Suprema de Justicia, (CSJ, 1978), *Estado de Sitio, Estatuto de Seguridad*, [en línea], Recuperado el 23 de agosto de 2014 de: <http://bit.ly/1COjM7D>
- Colombia, Corte Suprema de Justicia, (CSJ, 1981), Sentencia 57/1981.
- Colombia, Corte Suprema de Justicia, (CSJ, 1989), Sentencia 022/1989, del 25 de mayo de 1989.
- Colombia, Corte Suprema de Justicia, (CSJ, 2003), Sala de Casación Penal, Proceso 17550, Sentencia del 6 de marzo de 2003.
- Colombia, Corte Suprema de Justicia, (CSJ, 2007), Sala de Casación Penal, Proceso 26945, Sentencia del 11 de julio de 2007
- Colombia, Corte Suprema de Justicia, (CSJ, 2007), Sala de Casación Penal, Proceso 27484, Auto del 8 de junio de 2007.
- Colombia, Corte Suprema de Justicia, (CSJ, 2009), Sala de Casación Penal, Proceso 31539, Sentencia del 31 de julio de 2009.
- Colombia, Corte Suprema de Justicia, (CSJ, 2009), Sala de Casación Penal, Proceso 30955, Sentencia del 9 de febrero 2009.
- Colombia, Defensoría del Pueblo, (1992), *Informe del Defensor del Pueblo para el Gobierno, el Congreso y el Procurador General de la Nación: Estudio de casos de homicidio de miembros de la Unión Patriótica y Esperanza, Paz y Libertad*, [documento], Bogotá, disponible en https://books.google.com.co/books/about/Informe_del_Defensor_del_Pueblo_para_el.html?id=UgTWtwAACAAJ&redir_esc=y

- Colombia, Defensoría del Pueblo, (2007), *Resolución 438 de 2007*(mayo 25), “*Por la cual se establece el procedimiento para la orientación y atención de las víctimas en el marco de la ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones*”, disponible en <http://bit.ly/1JZZ7OT>
- Colombia, Defensoría del Pueblo, Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, (2012a), *Dejando Huella*, Bogotá, Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Defensoría del Pueblo.
- Colombia, Defensoría del Pueblo, Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, (2012), *Informe de Normatividad Nacional*, Bogotá: Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Defensoría del Pueblo.
- Colombia, Departamento Nacional de Planeación, (DNP, 1987), *Plan Nacional de Desarrollo. Plan de Economía Social 1986-1990*. Recuperado el 5 de Diciembre de 2013, de <http://bit.ly/1xe2Um9>
- Colombia, Departamento Nacional de Planeación, (DNP, 1987), *Planes y programas de Desarrollo Económico y Social 1987-1990*, recuperado el 17 de agosto de 2013, de <https://www.dnp.gov.co/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx>
- Colombia, Fiscalía General de la Nación, (1994), *Resolución número 2725 del 9 de diciembre de 1994*. Unidad Nacional de Derechos Humanos
- Colombia, Fiscalía General de la Nación, (2001), *Resolución 1561 de 2001* (octubre 22), *Por medio de la cual se conforman las unidades de apoyo a la Unidad Nacional de Fiscalías de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*, Diario Oficial 44.594.
- Colombia, Fiscalía General de la Nación, (2001), *Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario: estrategia efectiva contra la impunidad*, Fiscalía General de la Nación, Imprenta Nacional, 2001.
- Colombia, Fiscalía General de la Nación, (2011a), *Resolución 02608 de 2011* (octubre 3).
- Colombia, Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, (2008), *Dinámica Espacial de las Muertes Violentas en Colombia 1990-2005*, Bogotá, Vicepresidencia de la

- República; Fonade, disponible en <http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/2551.pdf?view=1>
- Colombia, Presidencia de la República, Observatorio para la Protección de Defensores de Derechos Humanos, (2010), *Informe anual 2010*, recuperado el 2 de junio de 2014, disponible en http://www.omct.org/files/2010/09/20875/obs_2010_es_amerique.pdf
- Colombia, Procuraduría General de la Nación, (1987), “Comunicado sobre la investigación del MAS, 19 de febrero de 1983”, en Jiménez, C., *Los documentos del Procurador 1982-1986, Volumen I*, Bogotá, Retina.
- Colombia, Procuraduría General de la Nación, (1992), *II Informe de Derechos Humanos*, Bogotá, Procuraduría General de la Nación.
- Colombia, Procuraduría General de la Nación, (2000), Resolución 017 de 2000 , competencia disciplinaria operaba frente a todos los servidores públicos, y no solo frente a los miembros del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía, tal como se había dispuesto en un comienzo (y de la, Art.18).
- Colombia, Programa para la Modernización de la Administración de Justicia, (1996), *Agentes del Ministerio Público*, Bogotá, Antropos.
- Colombia, Programa para la Modernización de la Administración de Justicia, (1997), *Informe Final 1992-1995, Colombia*, Bogotá, Impreandes Presencia.
- Colombia, Rama Judicial, Juzgado 51 Penal del Circuito de Bogotá, (2011, diciembre 15), Causa Número 2009-0352.
- Comisión Andina de Juristas, (1988), *Colombia: El derecho a la justicia*, Serie de informes sobre derechos humanos 3, Lima, Comisión Andina de Juristas.
- Comisión Andina de Juristas, (1990), *Sistema judicial y Derechos Humanos en Colombia*, Bogotá, Ecoe.
- Comisión Colombiana de Juristas, (1996), *Derechos humanos y derecho humanitario: 1996*, Bogotá, CCJ-Beaudoin y otros (editores), 1997.
- Comisión Colombiana de Juristas, (2002), *Documento para el Alto Comisionado para Refugiados, Señor Ruud Lubbers, para su visita a Colombia del 27 al 29 de noviembre de 2002*, Bogotá, disponible en http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?grupo=3&id_doc=38

- Comisión Colombiana de Juristas, (2005), *En contravía de las recomendaciones internacionales: “Seguridad democrática”, derechos humanos y derecho humanitario en Colombia: agosto de 2002 a agosto de 2004*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas.
- Comisión Colombiana de Juristas, (2005). Colombia, derechos humanos y derecho humanitario: 1997 a 2001. Tomo I: Violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario en Colombia, Bogotá, CCJ, disponible en http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?grupo=3&id_doc=76
- Comisión Colombiana de Juristas, (2006), *Revertir el destierro forzado: Protección y restitución de los territorios usurpados a la población desplazada en Colombia*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas.
- Comisión Colombiana de Juristas, (2007), *Retos para el cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional sobre Justicia y Paz: Con decretos y resoluciones se está haciendo perder eficacia a la sentencia de la Corte*, [pdf], disponible en <http://bit.ly/1zlo4PW>
- Comisión Colombiana de Juristas, (2008), Colombia. *El espejismo de la justicia y la paz: Primer informe de balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas.
- Comisión Colombiana de Juristas, (2010), *Colombia: La metáfora del desmantelamiento de los grupos paramilitares: Segundo informe de balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005*, Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas.
- Comisión Colombiana de Juristas, (2012), *Los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado a la verdad, la justicia y la reparación en el marco del proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes de la sentencia T-025 de 2004*, Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 1981), *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República de Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.53, doc. 22, 30 junio 1981, consultado en <http://bit.ly/1zwdhQY>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 1992), caso 10.581, Informe N° 33, del 25 de septiembre de 1992. Aceptó el caso el 24 de abril de 1992, [1] El caso de la masacre de Trujillo

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 1993), *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República de Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.84.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 1997), *Caso 11.227*, Informe de Admisibilidad, 12 de marzo.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 1999), *Caso 11.525*, Informe Número 45/99, Colombia, Roison Mora Rubiano, 9 de marzo de 1999.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 1999a), *Caso 11.531*, Informe Número 46/99, Colombia, Faride Herrera Jaime y otros, 9 de marzo de 1999.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 2000, Informe N° 36/00), Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 36/00, Caso 11.101, Masacre “Caloto”, Colombia, 13 de abril de 2000.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 2001, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 62/01, Caso 11.654 Masacre de Riofrío, Colombia, 6 de abril de 2001.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 2004), *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, recuperado el 19 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1y3UrEo>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 2006), *Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5, 7 de marzo de 2006, recuperado el 8 de diciembre de 2014 de <http://bit.ly/1AT8TfY>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 2007), *Informe sobre la implementación de la ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*, OEA/Ser.L/V/II.129 Doc. 6, 2 de octubre de 2007, recuperado el 19 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1yxFZiq>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 2008), “Lineamientos principales para una política integral de reparaciones”, OEA/Ser.L/V/II.131, Doc. 1, 19 febrero 2008, concepto en desarrollo de su mandato convencional y del que le

- fue otorgado por el Consejo Permanente de la OEA en virtud del acuerdo firmado con el Gobierno para el acompañamiento del proceso de desmovilización con los paramilitares.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH, 2009), *CIDH expresa preocupación ante operaciones de inteligencia sobre actividades de la Comisión Interamericana en Colombia*, Comunicado de prensa 59/09, recuperado el 3 de junio de 2014 de <http://bit.ly/1BuIEj8>
- Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, (CCEEU, 2006), *La pesadilla del DAS*, documentos temáticos No. 3, Bogotá, CCEEU.
- Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, (CCEEU, 2008), *Informe final de la Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia*, [pdf], recuperado el 26 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1AXZNOW>
- Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, (CCEEU, 2012), *Ejecuciones extrajudiciales en Colombia 2002-2010: Crímenes de lesa humanidad bajo el mandato de la política de defensa y seguridad democrática*, Documentos temáticos Número 8, Bogotá, CCEEU.
- Corte IDH, 2013, *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 1987a), *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 1987b), *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 1988), *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C Número 4.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 1995), *Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia*, Fondo. Sentencia de 8 de diciembre de 1995.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2001), *Caso Las Palmeras Vs. Colombia*, Fondo. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2004), *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C Número 109.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2005), *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*, Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C Número 34.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2006), *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*, Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C Número 148.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2006a), *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C Número 140.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2007), *Caso Escué Zapata Vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2007), *Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 11 de mayo de 2007, Serie C Número 163.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2008), *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2010), *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2012), *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*, Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (Corte IDH, 2012), *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012.

- De la Espriella, A. y Tokatlián, J., (1988), “El tema de los derechos humanos en la política exterior de la administración”, en *Revista Colombia Internacional*, Número 2, Bogotá, Universidad de Los Andes, Departamento de Ciencia Política, disponible en <http://bit.ly/1rXIRJT>
- El Espectador*, (2008a, febrero 21), “6 de marzo”, recuperado el 8 de diciembre de 2014 de <http://bit.ly/1ndebyD>
- El Espectador*, (2009, junio 18), “Ley de víctimas se hunde ante presión de gobierno”, recuperado el 23 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1IsAxpe>
- El Tiempo*, (2006, diciembre 10), “Explosión de ‘bandas emergentes’”, recuperado el 19 de mayo de 2014, disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento-2013/MAM-2312813>
- El Tiempo*, (2008a, enero 31), “La marcha del 4 de febrero contra las FARC nació como un foro en Internet y ya está en 163 ciudades”, recuperado el 22 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1yuuUUi>
- Federación Internacional de Derechos Humanos, (FIDH, 2003), ¿Política de paz o afirmación de la impunidad?, recuperado el 20 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1zHoefP>
- Federación Internacional de Derechos Humanos, (FIDH, 2008), *El gobierno descalifica el homenaje nacional a las víctimas del paramilitarismo, la parapolítica y los crímenes de Estado*, [comunicado de prensa], recuperado el 19 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1616LZH>
- Gallón, G., (2013), “Desafiando la intransigencia: Notas sobre las políticas de derechos humanos del Estado colombiano, especialmente frente a la desaparición forzada (1965-2013)”, en Comisión Colombiana de Juristas, *Desafiando la intransigencia*, Bogotá, CCJ y CNMH.
- Gallón, G., Manitzas, E. y Uprimny, R., (1993), “Derechos humanos en Colombia: Los retos de los noventa”, en Organización Holandesa para la Cooperación Internacional al Desarrollo (NOVIB), *Derechos humanos, democracia y desarrollo en América Latina*, Bogotá, Novib, páginas 25-69.
- García, M., (2001), “Constitucionalismo perverso: Normalidad y anormalidad constitucional en Colombia 1957-1997”, en

- Santos, B. y García, M., *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá, Siglo del Hombre.
- García, M.C., (2001), “Luchas y movimientos cívicos en Colombia durante los ochenta y noventa, transformaciones y permanencias”, en Archila, M. y Pardo, M. (editores), *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, Bogotá: Centro de Estudios Sociales Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, disponible en <http://www.gbv.de/dms/sub-hamburg/352329173.pdf>; <http://www.bdigital.unal.edu.co/1497/>
- García-Durán, M., (2006), “De Turbay a Uribe: sin política de paz pero con conflicto armado”, en Leal, F. (editor), *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*, Bogotá, Norma, página 479, disponible en https://books.google.com.co/books?id=bImlkmaT-N8C&pg=PA21&lpg=PA21&dq=De+Turbay+a+Uribe:+sin+pol%C3%ADtica+de+paz+pero+con+conflicto+armado&source=bl&ots=fKwW8tzwvi&sig=UBDAwuEOtqqQKYj6CunHFyIVeT4&hl=es&sa=X&ved=oahUKEwj_8Ludta7JAhUEYiYKHagkDMEQ6AEIJTAC#v=onepage&q=De%20Turbay%20a%20Uribe%3A%20sin%20pol%C3%ADtica%20de%20paz%20pero%20con%20conflicto%20armado&f=false
- González, C., (2008), “Paraeconomía y narco-paramilitares en 2008”, en *Punto de Encuentro*, Número 52 (diciembre), Informe sobre paraeconomía y narco-paramilitares en 2008, Bogotá, Indepaz.
- González, F., Bolívar, I., Vásquez, T., (2002), *Violencia política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Bogotá, CINEP.
- Howland, T. 2012, agosto 30, Intervención del señor Todd Howland, Representante en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la Universidad Sergio Arboleda de Bogotá, panel Constitución y Fuero Penal Militar, 30 de agosto de 2012, disponible en <http://bit.ly/1vysoqz>
- Human Rights Watch, (2001), *Informe anual 2001: Eventos de 2000*, recuperado el 8 de diciembre de 2014 de <http://bit.ly/12hVIOZ>

- Human Rights Watch, (2005), *Colombia: Librando a los paramilitares de sus responsabilidades*, [pdf], recuperado el 21 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1ASTwEj>
- Human Rights Watch, (2014), *Informe mundial 2014: Colombia*, [pdf], recuperado el 3 de junio de 2014 de <http://bit.ly/LSxlug>
- Instituto Popular de Capacitación, (IPC, 2009), *Defensores de derechos humanos: bajo el estigma del presidente Uribe*, Agencia de Prensa, recuperado el 3 de junio de 2014 de <http://bit.ly/12kwcTU>
- International Center for Transitional Justice (ICTJ, 2015), *Estudios sobre la implementación del Programa de Reparación Individual en Colombia*.
- International Crisis Group, (2008), *Corregir el curso: Las víctimas y el proceso de justicia y paz en Colombia*, Informe sobre América Latina Número 29.
- Iturralde, M., (2010), *Castigo, liberalismo autoritario y justicia penal de excepción*, Bogotá, Siglo del Hombre, Universidad de Los Andes, Pontificia Universidad Javeriana.
- Jaramillo, J., (2012), “Colombia’s 1991 Constitution: A rights revolution”, en Nolte Detlef y Schilling-Vacaflor Almut (editores), *New constitutionalism in Latin America: Promises and practices*, England, Ashagate Publishing Limited.
- Lancheros, D.L., (2006), “El acompañamiento psico-jurídico a las víctimas en el proceso de exigibilidad de derechos: el caso de Mapiripán”, en Seminario internacional de integración de abordajes y acciones psicosociales en la asistencia jurídica a víctimas, *Memorias*, Bogotá, Corporación Avre, disponible en <http://bit.ly/1zoMgdv>
- Landrove, G., (1990), *Victimología*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Leal, F., (2006), *La inseguridad de la seguridad*, Bogotá, Grupo Editorial Planeta.
- Leaño, A., (2007), “Tejiendo la memoria de una esperanza. Proceso de recuperación de la memoria histórica del genocidio contra el movimiento político Unión Patriótica”, en Fundación Social, Alcaldía de Medellín y Centro Internacional para la Justicia Transicional, *El mosaico de la memoria: experiencias locales, no oficiales o parciales de búsqueda de la verdad histórica*,

- Bogotá, Fundación Social, Alcaldía de Medellín y Centro Internacional para la Justicia Transicional.
- Lemaitre, J., (2009), *El derecho como conjuro: Fetichismo legal, violencia y movimientos sociales*, Bogotá, Siglo del Hombre, Universidad de los Andes.
- Lemaitre, J., (2013), “Diálogo sin debate: La participación en los decretos de la Ley de víctimas”, en *Revista de Derecho Público* 31, Universidad de Los Andes.
- López, C., (2008), “Balance Político de la Parapolítica”, en *Revista Arcanos*, En qué está la guerra, Número 14, Bogotá, Fundación Nuevo Arco Iris.
- MAPP OEA, (2011), *Diagnóstico de Justicia y Paz en el marco de la justicia de transición en Colombia*, [documento], Coordinador Baltasar Garzón, MAPP OEA, disponible en <http://www.mapp-oea.net/documentos/iniciativas/DiagnosticoJyP.pdf>
- MAPP OEA, (2014, diciembre 3), Décimo noveno informe semestral del secretario general al Consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia, [documento], MAPP OEA, disponible en <http://www.mapp-oea.net/documentos/informes/XIXInformesemestral.pdf>
- Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, (2005), *Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia: Quinto informe, junio 2004- junio 2005*, [documento], disponible en <http://bit.ly/1toDXmZ>
- Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, (2012), *XI Informe. Violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*, Bogotá, Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado.
- Mesa Nacional de Víctimas y otros, (2011), *Pronunciamiento conjunto de organizaciones de víctimas y de derechos humanos sobre el “proyecto de ley de víctimas”*, Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice); Mesa Nacional de Víctimas pertenecientes a organizaciones sociales; Coordinación nacional de desplazados (CND); Organización de población desplazada desarraigada independiente (OPDDI); Campaña permanente tierra, vida y dignidad; Asociación de afrodescendientes desplazados (AFRODES); Asociación nacional de desplazados

de Colombia (ANDESCOL); Asociación nacional de ayuda solidaria (ANDAS); Corporación colombiana de desplazados (CCD); Mesa de interlocución gestión y desarrollo (MIGD Soacha); Convergencia de organizaciones de población desplazada; no vinculados; Mesa indígena en desplazamiento forzado y en confinamiento territorial por el conflicto armado colombiano; Mesa Distrital de fortalecimiento a organizaciones de población desplazada (MDFOPD); Mesa Nacional de Fortalecimiento Organizaciones de Población Desplazada (MN-FOPD); Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado; Comunidad de Popayán, Fundación Progresar Norte de Santander, Coordinadora departamental de víctimas Norte de Santander, Red territorial de organizaciones de víctimas de Norte de Santander, recuperado el 20 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1D1hUIK>

- Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado, (Movice, 2010), “Contra la impunidad y el olvido”, en Centro de Memoria, Paz y Reconciliación (compilador), *Debates de la memoria: Aportes de las organizaciones de víctimas a una política pública de memoria*, Bogotá, Agencia catalana de cooperación al desarrollo, Alcaldía Mayor de Bogotá, página 37, disponible en <http://ediciones.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/02/Debates-Memoria.pdf>
- Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado, (Movice, 2011, marzo 9), *Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado entregará propuesta de pliego modificadorio de la ley*, [comunicado de prensa 9 de marzo], recuperado el 22 de mayo de 2014, disponible en <http://bit.ly/1BuFdZJ>
- Múnera, L., (1998), *Rupturas y continuidades: poder y movimiento popular en Colombia, 1968-1988*, Bogotá, Cerec, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Facultad de Derecho, Universidad Nacional.
- Naciones Unidas, (2005), Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Distr. General. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de Febrero de 2005 (versión actualizada a 2005).

- Naciones Unidas, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (ACNUDH, 2003, febrero 24), *Informe de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia*, E/CN.4/2003/13, 24 de febrero de 2003, disponible en <http://bit.ly/1D498pH>
- Naciones Unidas, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (ACNUDH, 2008, febrero 28), *Informe de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, Distr. General A/HRC/7/39, 28 de febrero de 2008, disponible en <http://bit.ly/12kLRTi>
- Naciones Unidas, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (ACNUDH, 2010, marzo 4), *Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, 4 de marzo, disponible en: <http://bit.ly/WLKYB9>
- Naciones Unidas, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (ACNUDH, 2011, febrero 3), *Informe de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, A/HRC/16/22, 3 de febrero de 2011, disponible en <http://bit.ly/14aMnF4>
- Naciones Unidas, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (ACNUDH, 2000, marzo 9), *Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Oficina en Colombia, al 56 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos*, E/CN.4/2000/11, 9 de marzo de 2000, disponible en <http://bit.ly/1rxgHUF>
- Naciones Unidas, Asamblea General, (1985), *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder*, Resolución 40/34.
- Naciones Unidas, Asamblea General, (1999, marzo 8), *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y*

- las libertades fundamentales universalmente reconocidos, A/RES/53/144, 8 de marzo de 1999.
- Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, (1985), Study on amnesty laws and their role in the safeguard and promotion of human rights. Preliminary report by Mr. Louis Joinet, Special Rapporteur E/CN.4/Sub.2/1985/16, 21. Junio de 1985.
- Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, (1995, enero 16), *Informe conjunto de la visita a Colombia en 1994, de los Relatores Especiales de Tortura y de Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, E/CN.4/1995/111, 16 de enero de 1995.
- Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, (1998, marzo 30), *Informe del Relator Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados sobre la visita a Colombia*, E/CN.4/1998/39/Add.2, 30 de marzo de 1998.
- Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, (1979), Comunicación Número 45/1979)
- Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, (1979), Comunicación Número 46/1979)
- Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, (1983), Observaciones del Comité de Derechos Humanos a Comunicación 161/1983)
- Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, (1989, febrero 6), *Informe de la visita realizada a Colombia por dos miembros del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (24 de octubre a 2 de noviembre de 1988)*, Doc. E/CN.4/1989/18/Add.1, 6 de febrero de 1989, páginas 33 a 37, disponible en <http://bit.ly/1wGk4tH>
- Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2006), *Proceso de paz con las autodefensas: Informe ejecutivo*, [pdf], disponible en <http://bit.ly/1o9ebuM>.
- Naciones Unidas, Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, (2010, marzo 31), *Informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston, Misión a Colombia*, Distr. General, A/HRC/14/24/Add.2, 31 de marzo de 2010, [pdf], disponible en <http://bit.ly/1zOojSp>

- Naciones Unidas, Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, y otros, (2012), *Carta abierta de titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos al Gobierno y a los representantes del Congreso de la República de Colombia*, recuperado el 25 de mayo de 2014, en <http://bit.ly/1zoGQLc>
- Naciones Unidas, Relator Especial sobre Ejecuciones Sumarias o Arbitrarias (1990, enero 24), *Informe del Relator Especial sobre Ejecuciones Sumarias o Arbitrarias de la visita realizada a Colombia en 1989*, E/CN.4/1990/22/Add.1.
- Naciones Unidas, Relator Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados, (1997), Informe del Relator Especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados al 53 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1997/32.
- Naciones Unidas, Relator Especial sobre la Tortura y Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, (1995), Informe conjunto de la visita a Colombia de los Relatores Especiales sobre la Tortura y sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, E/CN.4/1995/111.
- Nemogá, G., (1996), *Justicia sin rostro: estudio sobre justicia regional*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio para la Protección de Defensores de Derechos Humanos, (2010), Américas. *Observatorio para la protección de los defensores de derechos humanos: Informe anual 2010*, [pdf], recuperado el 2 de junio de 2014 de <http://bit.ly/1A9Ah8m>
- Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia, (OIDHACO, 2013), *Audiencia sobre DDHH en Colombia - 27 de Noviembre de 2013: Impactos de los Tratados de libre comercio sobre el disfrute de los derechos humanos*, [documento de análisis], recuperado el 25 de noviembre de 2015, disponible en <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/1584612218.pdf>
- Pardo, M., (2001), “Escenarios organizativos e iniciativas institucionales en torno al movimiento negro en Colombia”, en Archila, M. y Pardo, M. (editores), *Movimientos sociales, Estado y*

- democracia en Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios Sociales Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, (2003), *El embrujo autoritario: Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- Prieto, J., (2014, junio), Testimonio de Jaime Prieto —ex presidente del Comité de Solidaridad con Presos Políticos—, junio de 2014. Bogotá.
- Reiniciar, (2010), “Experiencia de recuperación y preservación de la memoria del genocidio contra la Unión Patriótica”, en Centro de Memoria, Paz y Reconciliación (CNMH, compilador), *Debates de la memoria: Aportes de las organizaciones de víctimas a una política pública de memoria*, Bogotá, Agencia catalana de cooperación al desarrollo, Alcaldía Mayor de Bogotá, páginas 57-68, disponible en <http://ediciones.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/02/Debates-Memoria.pdf>
- Rodríguez, C. y Orduz, N., (2012), *La consulta previa: dilemas y soluciones, lecciones del proceso de construcción del decreto de reparación y restitución de tierras para pueblos indígenas en Colombia*, Bogotá, De Justicia.
- Rodríguez-Raga, J.C., (2007), *Cultura política de la democracia en Colombia: 2006*, Bogotá, disponible en <http://bit.ly/1BoMnll>
- Rojas, D. y Atehortúa, A., (2001), “Ecos del proceso de paz y el Plan Colombia en la prensa Norteamericana”, En: Iepri (ed.), *El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto*, Bogotá, Planeta, páginas.177-191.
- Romero, M., (2001), “Movilizaciones por la paz, cooperación y sociedad civil en Colombia”, en Archila, M. y Pardo, M. (editores), *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios Sociales Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Romero, M., (2003), *Paramilitares y autodefensas. 1982-2003*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI y Grupo Editorial Planeta.

- Romero-Medina, F.A., (2001), “El movimiento de derechos humanos en Colombia”, en Archila, M. y Pardo, M. (editores), *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios Sociales Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Saffón, M.P., (2008), “La sentencia de la masacre de La Rochela contra Colombia: consolidación de un precedente e hito jurisprudencial”, en *Revista CEJIL*, Año III, Número 4 (diciembre), Debates sobre los derechos humanos y el sistema interamericano.
- Sánchez, G.A., (2006), *Nuevas formas de resistencia civil: De lo privado a lo público, Movilizaciones de la Ruta Pacífica 1996-2003*, Bogotá, Ruta Pacífica de las Mujeres Colombianas.
- Sánchez, N.C., (2009), “¿Perder es ganar un poco? Avances y frustraciones de la discusión del Estatuto de Víctimas en Colombia”, En: Díaz, C., Sánchez, C. y Uprimny, R. (editores), *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad Dejusticia.
- Sandoval, N., (2012), *Movilizarse ante la Corte: Trayectoria y efectos de tres episodios de movilización legal constitucional de feministas, indígenas y víctimas de crímenes de Estado en Colombia*, [Monografía de Grado en el programa de Maestría en Ciencias Políticas de la Universidad de Los Andes].
- Santos, B. de Souza, (1998), *La globalización del derecho: Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA).
- Semana, (2004), “Líderes paramilitares llegaron a asegurar que no pasarían un solo día en la cárcel. Así lo manifestó Salvatore Mancuso en una audiencia en el Congreso, convocada por la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes, a la que fueron invitados, además de Salvatore Mancuso, otros dos líderes paramilitares: Ramón Isaza y Ernesto Báez”.
- Semana, (2004), “Solo Iván Cepeda, hijo del dirigente comunista Manuel Cepeda, asesinado por paramilitares en Bogotá, y Lilia Solano, coordinadora nacional del proyecto Justicia y Vida lo-

- graron ingresar al recinto para exigir que dejaran entrar a las madres de desaparecidos y asesinados por los paras. Fue la única voz disidente que escucharon los tres miembros de las AUC”.
- Semana*, (2004, agosto 1), “Vinieron, hablaron y se fueron”, Recuperado el 23 de mayo de 2014 de: <http://bit.ly/1BkUQiW>
- Semana*, (2007, mayo 5), “Santa Fe de Relajito”, recuperado el 20 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1zlhM>
- Semana*, (2007a, mayo 12), “Te llamo desde la prisión”, recuperado el 20 de mayo de 2014 de <http://bit.ly/1vGek1G>
- Semana*, (2009, febrero 21), “El DAS sigue grabando, disponible en <http://www.semana.com/buscador?query=das%20sigue%20grabando>
- Seminario-taller internacional “Por la superación de la impunidad y la reparación dirigidas a la reconstrucción personal y social y a la reconciliación” Santa Fe de Bogotá, 4 al 6 de octubre, 1999, (2000), *Memoria del Seminario*, Bogotá, Diakonía, Cinep.
- Tamarit, J. y Villacampa, C., (2006), *Victimología, justicia penal y justicia reparadora*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez y Universidad Santo Tomás.
- Tirado, A., (1989), “Intervención en el Foro Lucha contra la impunidad. Avances y dificultades”, en Colombia, Consejería Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos, *Memorias del Foro Lucha contra la impunidad: Avances y dificultades*, Bogotá, La Consejería.
- Tovar, P., (2001), “Las Policarpas del fin del siglo: mujeres, rebelión, conciencia y derechos humanos en Colombia”, en Archila, M. y Pardo, M. (editores), *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios Sociales Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Uprimny, R. y García, M., (2002), “La reforma a la tutela: ¿Ajuste o Desmonte?”, en *Derecho Público*, Número 15, Revista de la Universidad de los Andes.
- Uprimny, R. y Saffón, M.P., (2008), “Usos y abusos de la justicia transicional en Colombia”, en *Anuario de derechos humanos*, Número 4, Santiago de Chile, Universidad de Chile.

- Uprimny, R. y Sánchez, L.M., (2013), “Constitución de 1991, justicia constitucional y cambio democrático: un balance dos décadas después”, en *Les Cahiers des Amériques Latines*, Paris, Institut des hautes études de l’Amérique latine (IHEAL).
- Uprimny, R., (1991), “Criminología crítica, derechos humanos y reforma penal en Colombia”, en Giraldo, J. y otros, *Derecho penal, terrorismo y legislación*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, páginas 141-176.
- Uprimny, R., (2001), “Las transformaciones de la administración de justicia en Colombia”, en Santos, B. y García, M., *El caleidoscopio de las justicias en Colombia: Análisis socio-jurídico*, Bogotá, Siglo del Hombre.
- Uprimny, R., (2005), “Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y nuevo procedimiento penal”, en Colombia, Consejo Superior de la Judicatura, *Reflexiones sobre el nuevo Sistema Procesal Penal: Los grandes desafíos del juez penal colombiano*, Bogotá, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
- Uprimny, R., (2006), *Bloque de constitucionalidad, garantías procesales y proceso penal*, Bogotá, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Consejo Superior de la Judicatura.
- Uprimny, R., (2007), “La judicialización de la política en Colombia: casos, potencialidades y riesgos”, en *Sur, Revista Internacional de Derechos Humanos*, Año 4, Número 6.
- Uprimny, R., (2008), “¿Y las otras víctimas y atrocidades?”, en *Semana*, (2008), disponible en <http://www.semana.com/opinion/articulo/y-otras-victimas-atrocidades/90775-3>
- Uprimny, R., (2012), “La ambigua reforma a ‘Justicia y Paz’”, en *Razón Pública*, (5 de noviembre de 2012), recuperado el 8 de abril de 2014 de: <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/3382-la-ambigua-reforma-a-justicia-y-paz.html%20>
- Uprimny, R., (s.f.), *Las leyes de Justicia y Paz en Colombia*, recuperado el 20 de mayo de 2014 de: <http://bit.ly/1zHkXA5>
- Uribe-Vélez, A., (2002), *Retomemos el lazo unificador de la ley, la autoridad democrática, la libertad y la justicia social*, Discurso de Po-

- sesión del Álvaro Uribe Vélez como Presidente de Colombia, disponible en <http://bit.ly/16oZ8CL>
- Vélez, E., Gómez de León, P., Giraldo, J., (1987), *Jueces y justicia en Colombia*, Bogotá, Instituto SER de investigación.
- Verdad Abierta*, (s.f.), “Ceder, más terrible que la muerte”, disponible en: <http://bit.ly/1G81zhD>, persecución que sufrió el Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta
- Wills, M.E. y Gómez, D., (2006), “Los movimientos sociales de mujeres (1970-2005): Innovaciones, estancamientos y nuevas apuestas”, en Leal, F. (editor), *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*, Bogotá, Norma, Universidad de los Andes.
- Zafra, O., (1987), “Conceptos sobre inteligencia en la guerra subversiva”, en *Revista de las Fuerzas Armadas*, Bogotá, Número 122.

La justicia en general se concibe como derecho, pero entraña valores y expectativas de equilibrio en la vida de las personas que les permitiría restablecer la dignidad mediante el reconocimiento de sus experiencias y la posibilidad de participar activamente en la construcción de una respuesta frente a la violencia enfrentada.

Las dinámicas del quehacer de las víctimas y organizaciones sociales y de derechos humanos se ponen en diálogo histórico con las respuestas o acciones del Estado, permitiendo ver de qué manera las estrategias y dinamismos del movimiento de reclamación de derechos y lucha contra la impunidad logran impactarse hacia la evolución o retrocesos en la búsqueda y satisfacción del derecho a la justicia.

Este primer volumen de dos que presentan los resultados de la investigación “El derecho a la justicia como garantía de no repetición”, está estructurado a partir de tres periodos en los cuales se establece este diálogo. Periodos que tomaron como referencia momentos relevantes de cambios en la búsqueda de la justicia y en la respuesta del Estado: el primero, el estado de excepción, el segundo la aprobación y promulgación de la carta política que marca un momento fundante en distintos niveles (políticos, jurídicos e institucionales) y finalmente, la introducción de un discurso e implementación de figuras o mecanismos de justicia transicional que han llevado a nuevos retos en esa búsqueda de justicia.

DISTRIBUCIÓN
GRATUITA

ISBN obra completa: 978-958-8944-20-3

ISBN volumen: 978-958-8944-21-0



PROSPERIDAD SOCIAL



Centro Nacional
de Memoria Histórica



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN