



Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/39/Add.2
30 de marzo de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
54º período de sesiones
Tema 8 del programa

CUESTIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODAS LAS PERSONAS
SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCIÓN O PRISIÓN

Informe del Relator Especial encargado de la cuestión
de la independencia de los jueces y abogados,
Sr. Param Cumaraswamy

Adición

Informe de la misión a Colombia

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 19	3
I. ANTECEDENTES GENERALES	20 - 61	7
A. La crisis de la administración de justicia	26 - 34	8
B. Estructura general del poder judicial	35 - 61	11
II. LA JUSTICIA REGIONAL	62 - 74	16
III. LAS JURISDICCIONES REGIONALES Y LAS NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LA INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD DE LA JUDICATURA Y EL DERECHO A UN JUICIO IMPARCIAL DE LOS PROCESADOS POR DICHOS TRIBUNALES	75 - 95	19

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. CONDICIONES DE SERVICIO QUE HAN AFECTADO LA INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD DE LA JUDICATURA Y DE LA PROCURADURÍA Y EL DERECHO A LA DEFENSA	96 - 124	22
A. Cuestiones de seguridad	99 - 118	23
B. Condiciones de servicio en el Ministerio Público	119 - 124	27
V. IMPUNIDAD	125 - 153	29
VI. ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE MISIONES ANTERIORES	154 - 155	35
VII. CONCLUSIONES	156 - 176	36
A. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia	157	36
B. Juzgados regionales	158 - 160	36
C. Condiciones de servicio	161 - 169	37
D. Impunidad	170 - 176	38
VIII. RECOMENDACIONES	177 - 187	39
A. Comité de Derechos Humanos	180 - 184	40
B. Relator Especial encargado de la cuestión de la tortura y Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias	185 - 187	41

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se refiere a la misión de investigación llevada a cabo en Colombia entre el 15 y el 27 de septiembre de 1996 por el Relator Especial encargado de la cuestión de la independencia de los jueces y abogados de conformidad con la resolución 1994/41 de la Comisión de Derechos Humanos, aprobada en su 50º período de sesiones, en la que, entre otras cosas, se pedía al Relator Especial que investigara todas las denuncias que se le transmitiesen e informase sobre sus conclusiones al respecto.
2. En su primer informe anual, presentado a la Comisión de Derechos Humanos en 1995, el Relator Especial se refirió brevemente a la cuestión de las medidas para combatir el terrorismo que afectan a la independencia del poder judicial o de la profesión jurídica. En este sentido, indicó que la creación de tribunales especiales o la aplicación de medidas tales como la de encapuchar a los jueces podían plantear cuestiones más amplias acerca del procedimiento judicial establecido que podrían guardar relación con los conceptos de independencia e imparcialidad del órgano judicial. El Relator Especial sugirió que podría ser preciso fijar normas en este sentido (E/CN.4/1995/39, párr. 60).
3. En su segundo informe, presentado a la Comisión en 1996, el Relator Especial facilitó información más detallada sobre la cuestión del empleo de jueces "sin rostro" y testigos anónimos como medio de proteger a los miembros del poder judicial contra los actos de terrorismo. El Relator Especial indicó que seguía recibiendo información relacionada con la situación en Colombia y el Perú, donde los miembros del poder judicial habían sido objetivo de los terroristas. En sus conclusiones preliminares, el Relator Especial expresó la opinión de que estos tribunales violaban la independencia e imparcialidad del sistema judicial por diversas razones. En vista de que esta cuestión exigía ulterior estudio y análisis, el Relator Especial expresó la esperanza de poder realizar una misión al Perú y a Colombia para investigar estas prácticas sobre el terreno y proceder a un estudio más exhaustivo de ámbito mundial sobre prácticas similares antes de formular sus conclusiones y recomendaciones definitivas (E/CN.4/1996/37, párrs. 66 a 78). El Relator Especial informó a la Comisión de Derechos Humanos acerca de las intervenciones que llevó a cabo en 1995 respecto de varios casos de amenazas a jueces y abogados. Además, el Relator Especial envió llamamientos urgentes en relación con varios abogados (E/CN.4/1996/37, párrs. 135 a 138 y 205 a 213).
4. En vista de la información que se menciona supra, el Relator Especial expresó su deseo de emprender una misión de investigación a estos dos países; por consiguiente, propuso combinar su misión al Perú con otra a Colombia. El Gobierno de Colombia le extendió la invitación en 1995. La misión a Colombia (15 al 27 de septiembre de 1996) siguió inmediatamente a la misión al Perú (9 al 15 de septiembre de 1996). Habida cuenta de la complejidad de las cuestiones examinadas durante las visitas, se decidió presentar a la Comisión de Derechos Humanos dos informes separados. El informe sobre la visita al Perú figura en el documento E/CN.4/1998/39/Add.1.

5. El objetivo de la misión a Colombia era estudiar los llamados "tribunales regionales", sistema creado por el Gobierno de Colombia para procesar a los civiles acusados de delitos relacionados con el terrorismo y el tráfico de estupefacientes, habida cuenta de las normas internacionalmente aceptadas con respecto a la independencia e imparcialidad del poder judicial, y del derecho al respeto de las garantías procesales.

6. En consecuencia, el Relator Especial prestó atención especial a la jurisdicción de los "tribunales regionales" creados en virtud de leyes de excepción para procesar principalmente los delitos relacionados con el terrorismo y los delitos graves relacionados con las drogas cuando no se revela a los acusados la identidad de los jueces, fiscales y testigos. Además, el Relator Especial estudió la legislación antiterrorista y sus consecuencias para la independencia y la imparcialidad del poder judicial, los tribunales y los jueces y abogados particulares.

7. Además, se informó al Relator Especial sobre la situación general de impunidad, en especial en los tribunales militares, en los casos referentes a violaciones de los derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas, y la atmósfera colectiva de miedo en la que viven los miembros de la judicatura, los fiscales y los abogados. En este sentido, el Relator Especial desearía abordar el problema de la impunidad y de la intimidación a la judicatura. Se le informó de los intentos de enmendar la Constitución de 1991 introduciendo en ella una base legal más amplia para la expansión de la jurisdicción militar en lo referente a las violaciones de los derechos humanos; también aborda esta cuestión. Asimismo captaron el interés del Relator Especial la jurisdicción y funciones del Defensor del Pueblo, en la medida en que guardan relación con la independencia judicial, así como las recientes resoluciones de la Corte Constitucional sobre cuestiones relacionadas con la independencia del poder judicial.

8. El Relator Especial también desea abordar algunas cuestiones de actualidad estrechamente relacionadas con el objetivo primordial de esta misión de investigación.

9. Dado que Colombia ha ratificado muchos instrumentos internacionales de derechos humanos, es pertinente tener en cuenta una disposición de la Constitución de 1991 que hace referencia a los tratados internacionales: en el artículo 93, por ejemplo, se dispone que "los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno"; además, se dispone que "los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia".

10. Colombia ha ratificado, entre otros, los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las

Formas de Discriminación Racial; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

11. Además, dada la situación de conflicto armado interno a la que se enfrenta el Estado y el hecho de que el Gobierno ha ratificado los tratados internacionales humanitarios pertinentes, el Relator Especial también tuvo en cuenta las normas humanitarias internacionales en lo referente al derecho al respeto de las garantías procesales y al derecho a un tribunal independiente e imparcial en caso de un conflicto armado que no sea de índole internacional. Por consiguiente, tuvo en cuenta el artículo 3 que es común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y el artículo 6 del Protocolo adicional II a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional.

12. El Relator Especial también tuvo en cuenta los siguientes instrumentos internacionales: las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos; el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; el proyecto de las Naciones Unidas de Declaración universal sobre la independencia de la justicia (Principios Singhvi) ¹; las Normas mínimas de independencia del poder judicial de la Asociación Internacional de Abogados ²; las Normas mínimas de París sobre derechos humanos en un estado de excepción ³; los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores ("Reglas de Beijing"); el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión; los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias; los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre la función de los abogados; las Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales; los Principios de Johannesburgo sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información de 1995 ⁴.

13. Con anterioridad a su visita a Colombia, el Relator Especial expuso al Gobierno de Colombia el mandato de las misiones de investigación llevadas a cabo por los relatores especiales/representantes de la Comisión de Derechos Humanos. Durante la misión, el Relator Especial y los funcionarios de las Naciones Unidas que le acompañaban gozaron de libertad de circulación en todo el país, así como de libertad para interrogar; esto, junto a las medidas de seguridad adecuadas que tomaron las autoridades, garantizó el desempeño con éxito de la misión. En vista de la situación de inseguridad imperante en aquel momento, el representante local del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) disuadió al Relator Especial de que realizara la visita que había proyectado hacer a Cúcuta; por consiguiente, la delegación volvió a Bogotá el 25 de septiembre. No obstante, esto permitió al Relator Especial celebrar varias reuniones de seguimiento con funcionarios con quienes se había reunido anteriormente en Bogotá.

14. El Relator Especial visitó Colombia del 15 al 27 de septiembre de 1996. Del 15 al 22 de septiembre, celebró consultas en Bogotá con los siguientes funcionarios del Gobierno: María Emma Mejía Vélez, Ministra de Relaciones

Exteriores; Camilo Reyes Rodríguez, Viceministro de Relaciones Exteriores; Carlos Eduardo Medellín Becerra, Ministro de Justicia y el Derecho; Carlos Alberto Malagón Bolaños, Viceministro de Justicia y el Derecho; Sandra Alzate, Directora General de Relaciones Internacionales del Ministerio de Justicia y el Derecho; Jorge Iván Cuervo, Asesor Ministerial; Alfonso Valdivieso Sarmiento, Fiscal General de la Nación; Adolfo Salamanca, Vicefiscal General de la Nación; María Claudia Pulido, Coordinadora de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación; Juan Carlos Gutiérrez, Fiscal; Claudia Patricia Argüello Salomón, Jefa de la Oficina de Veeduría de la Fiscalía General de la Nación; Hernando Ardila, Coordinador de la Unidad Patrimonio; Patricia Salazar Barón, Coordinadora de la Unidad de Vida; José Roberto Herrera Vergara, Presidente de la Corte Suprema; Juan Manuel Torres Fresneda, Vicepresidente de la Corte Suprema; Jorge Antonio Castillo Rugeles, Presidente de la Sala de Casación Civil y Agraria; Germán Valdés Sánchez, Presidente de la Sala de Casación Laboral; Fernando Arboleda, Presidente de la Sala de Casación Penal; Carlos Gaviria Díaz, Presidente de la Corte Constitucional; Carlos Villalba Bustillo, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura; Miriam Donato, Presidenta de la Cámara Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura; José Fernando Castro, Defensor del Pueblo, y Carlos Vicente de Roux, Consejero Presidencial para los Derechos Humanos y Coordinador de Áreas Políticas de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. El Relator Especial deplora que no se pudiera concertar una entrevista con el Ministro de Defensa, a quien incumbe el sistema de justicia militar.

15. Además, el Relator Especial se entrevistó con miembros de los colegios de abogados, jueces, fiscales y abogados particulares, así como con expertos en administración de justicia, asuntos jurídicos y penitenciarios. También se entrevistó con representantes de las siguientes organizaciones no gubernamentales de Bogotá y Medellín: Comisión Colombiana de Juristas; Comité Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP); Corporación "MINGA"; Corporación SEMBRAR; Comisión Intercongresional "Justicia y Paz"; Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos; Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA); Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP); Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Colombia (ASFADDES); FEDEFAM; Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS); miembros de la Escuela Nacional Sindical.

16. Además, el Relator Especial celebró consultas con un representante del gremio de jueces ASONAL Judicial del Colectivo de Abogados "Alvear Restrepo" y miembros del Colegio de Abogados de Bogotá, así como con jueces, fiscales y abogados particulares.

17. En Bogotá, el Relator Especial celebró también consultas con el Representante Permanente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

18. Del 22 al 25 de septiembre de 1996, el Relator Especial visitó Medellín donde se reunió con el Sr. León Darío Restrepo, Presidente del Tribunal Superior de Medellín; Álvaro González, Defensor Regional de Antioquia;

Rafael Rincón, "Personero municipal" de Medellín; Álvaro Uribe Velez, Gobernador de Antioquia; Fernando Mancilla Silva, Director de la Fiscalía Regional de Antioquia; y Augusto Vásquez Díaz, Alcalde de Medellín.

19. El Relator Especial desea agradecer al Gobierno de Colombia, y en especial al Ministerio de Relaciones Exteriores, su invitación a visitar el país, así como su ayuda en la preparación de las entrevistas y visitas realizadas durante la misión.

I. ANTECEDENTES GENERALES

20. Colombia ha vivido una larga historia de violencia que no ha terminado. En el momento de realizarse la misión, la Fiscalía General de la Nación cuenta con cifras que indican que se producen aproximadamente 100 muertes violentas al día. Si bien los delitos comunes y la violencia social son las causas de la mayoría de las muertes violentas que se producen en el país, la tasa de homicidios y ejecuciones por motivos políticos es una de las más altas del mundo; de las 30.000 muertes violentas aproximadamente que se producen al año, se considera que unas 3.500 ocurren por motivos políticos.

21. En 1996 y 1997 la situación de los derechos humanos se deterioró gravemente: se informó de que, entre octubre de 1996 y marzo de 1997, 1.704 personas fueron víctimas de la violencia social y política. La mayoría de las víctimas pertenecen a la población civil, en especial a las comunidades de campesinos. El aumento de las violaciones de los derechos humanos que, según se informa, han sido cometidas por los grupos paramilitares es proporcional a la extensión de los territorios que controlan y al incremento de sus actividades. En consecuencia, predomina una atmósfera general de miedo y se ha producido un éxodo masivo de la población.

22. A pesar de las promesas del Gobierno de que iba a disolver los grupos paramilitares, en realidad éstos se están volviendo más poderosos y son responsables de la mayoría de las ejecuciones extralegales, actos de tortura y desapariciones forzadas. Se ha señalado a la atención del Relator Especial acusaciones graves acerca de los vínculos que existen entre los grupos paramilitares y las fuerzas armadas. Paralelamente, el Gobierno mantuvo su apoyo a las cooperativas o asociaciones de seguridad rural denominadas "Convivir", creadas y reguladas en virtud del Decreto especial N° 356 de 1994 por el que se promueve la participación de la población civil en el conflicto. A este respecto, el Relator Especial citó las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos aprobadas el 9 de abril de 1997 tras el examen del cuarto informe periódico de Colombia (CCPR/C/103/Add.3 y HRI/CORE/1/Add.56), en las que el Comité expresaba su profunda preocupación "por la existencia de pruebas de que grupos paramilitares reciben apoyo de miembros de las fuerzas armadas"; el Comité añadía que "parece agravar la situación el recientemente aprobado decreto que tendría el efecto de legalizar la constitución de grupos armados civiles (las llamadas cooperativas de seguridad rural)" (CCPR/C/79/Add.76, párr. 17).

23. En el momento de realizarse la misión, el país seguía aquejado por una grave crisis política, situación que confirmaron diversas autoridades públicas y fuentes no gubernamentales. En los últimos dos años, los grupos guerrilleros han tenido continuos enfrentamientos violentos con los miembros de las fuerzas armadas, así como con los grupos paramilitares. Supuestamente los agentes del Estado han cometido numerosas violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, que van desde las desapariciones forzosas hasta la tortura y los miles de muertes producidas por las matanzas extrajudiciales o arbitrarias (véase también CCPR/C/79/Add.76, párr. 15).

24. La situación de Colombia se está deteriorando y esto ha atraído la atención de la comunidad internacional. De ahí que la Comisión de Derechos Humanos haya estado estudiando la situación de los derechos humanos públicamente y se hayan llevado a cabo varias visitas al país para estudiar la situación sobre el terreno. El 13 de diciembre de 1994, el Sr. Ayala Lasso, a la sazón Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se entrevistó en Bogotá con el Presidente de Colombia y le sugirió que examinara la posibilidad de nombrar a un experto con el mandato de estudiar la situación en Colombia. En vista de la reacción positiva del Gobierno, el Alto Comisionado envió a Colombia una misión de evaluación que recomendó, entre otras cosas, el establecimiento de una oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. En 1996, durante el 52º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, el Presidente de la Comisión propuso el establecimiento de una oficina del Alto Comisionado en Colombia. Posteriormente, el Presidente de Colombia envió una invitación al Alto Comisionado para los Derechos Humanos para que abriera una oficina en Bogotá. El Gobierno de Colombia y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos llegaron a un acuerdo y posteriormente lo firmaron en Ginebra el 29 de noviembre de 1996. Los objetivos generales de la oficina son, entre otros, observar la situación de los derechos humanos con el objeto de asesorar a las autoridades colombianas en la formulación y aplicación de políticas, programas y medidas para la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de violencia y conflicto armado interno que vive el país (E/CN.4/1997/11, anexo). La oficina inició sus actividades el 6 de abril de 1997.

25. Para un análisis en profundidad de la situación actual en Colombia, el Relator Especial remite al informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la apertura de la oficina en Bogotá y sus actividades, así como sobre la evolución de la situación en el ámbito de los derechos humanos (E/CN.4/1998/16).

A. La crisis de la administración de justicia

26. Tanto los representantes de la Comisión de Derechos Humanos que visitaron Colombia como las instituciones nacionales, por ejemplo, el Consejo Superior de la Judicatura y el Procurador General de la Nación, así como las organizaciones no gubernamentales, han reconocido que en Colombia existe una

crisis en la administración de justicia. Los diversos estudios que tratan la cuestión coinciden en afirmar que el principal problema que afecta al poder judicial en Colombia es la alta tasa de impunidad existente tanto en los tribunales penales ordinarios como en los tribunales penales militares. Como se indica en el informe conjunto de 1995 del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, Sr. Nigel S. Rodley, y el Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Sr. Bacre Waly Ndiaye, "la impunidad es a la vez causa y consecuencia de la violencia y, en particular, de las violaciones a los derechos humanos. El temor ante nuevos hechos de violencia inhibe a las víctimas y testigos de recurrir a la justicia, mientras que la ausencia de investigaciones eficaces y sanciones forma en los agentes estatales y otros actores la convicción de que sus actos no serán castigados. Por otra parte, la falta de sanciones, especialmente en casos de delitos atroces, no hace sino generar deseos de venganza y de ejercer la justicia por cuenta propia" (E/CN.4/1995/111, párr. 77).

27. La mayoría de las personas entrevistadas, incluidas las autoridades públicas, compartieron la opinión de que, pese a que Colombia es un país legalista, con un sistema judicial bien estructurado, hay una clara ausencia del imperio de la ley. Con una tasa de impunidad del 97%, según confirma el Fiscal General, prácticamente no hay confianza en el funcionamiento del sistema judicial. El aumento de la corrupción en las instituciones públicas y administrativas, incluida la judicatura, es un grave motivo de preocupación y constituye una amenaza creciente para la existencia de una judicatura independiente e imparcial. Además, cada vez hay más presión sobre la judicatura por parte de las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad y la policía, las cuales, por un lado, critican la ineficacia de la administración de justicia y, por otro, obstruyen su labor en lo que respecta a la investigación de la policía y las fuerzas armadas. Además, la aceptación implícita de las actividades paramilitares por parte de las fuerzas armadas ha sido un importante obstáculo en la administración de justicia. El Fiscal General informó al Relator Especial de que el imperio de la ley estaba muerto en Colombia; el Presidente de la Corte Constitucional se hizo eco de estas palabras.

28. La confianza pública en el sistema judicial actual ha disminuido también debido a que se dificulta el acceso a los recursos judiciales y al retraso con que se juzgan las causas. En general, la ineficaz respuesta del sistema judicial a las peticiones de los ciudadanos ha llevado a una crisis de confianza en la administración de justicia. A pesar de la amplia estructura institucional encargada de investigar las violaciones de los derechos humanos, las actividades de las instituciones competentes carecen de efecto en la práctica. También es evidente la falta de coordinación entre los diversos órganos judiciales, las instituciones de investigación, las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad y el poder judicial, lo que tiene como consecuencia la duplicación de los esfuerzos.

29. El Relator Especial recibió información sobre los problemas de acceso a la justicia a los que se enfrentaban en especial las poblaciones que se habían visto desplazadas principalmente como consecuencia del conflicto armado. Según diversas fuentes, hay entre 600.000 y 1 millón de personas desplazadas en Colombia. Representantes de un grupo de desplazados dentro del país en Medellín presentaron numerosas acciones de tutela con el objeto de obtener un fallo judicial sobre los derechos fundamentales que eran violados debido a su desplazamiento y a sus precarias condiciones de vida. Todo parece indicar que estas acciones de tutela, cuyo objetivo principal es garantizar los derechos fundamentales, han sido desestimadas por los jueces competentes como cuestión de rutina. En otros casos, los retrasos impidieron que las acciones surtieran efecto.

30. En el informe sobre la visita que hizo a Colombia en junio de 1994, el Sr. Francis Deng, Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, dijo que estas personas eran especialmente vulnerables a las violaciones de los derechos humanos: "el desplazamiento también limita el acceso a las autoridades judiciales y de otra índole y la participación política, ya que exige normalmente una interacción con las autoridades públicas en la zona de acogida" (E/CN.4/1995/50/Add.1, párr. 70).

31. Otro de los factores que han contribuido a la crisis del poder judicial es el hecho de que durante más de tres decenios el país ha sido gobernado por medio de medidas de excepción que al parecer han debilitado el poder judicial y han violado los derechos fundamentales de las personas. Según el artículo 213 de la Constitución de 1991, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el estado de conmoción interior por término de 90 días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere el consentimiento del Senado. Este estado de conmoción interior se declara en caso de "grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía".

32. En el artículo 213 se estipula además que durante el estado de conmoción interior quedan en suspenso todas las leyes incompatibles con los decretos presidenciales, aunque como se dispone en el párrafo 6 del artículo 214⁵ la Corte Constitucional comprueba la facultad del Presidente para dictar dichos decretos. A pesar de estas limitaciones constitucionales a la declaración de un estado de conmoción interior, sigue habiendo abusos de poder.

33. Como consecuencia de la declaración de los diversos estados de conmoción interior, al parecer los derechos y libertades fundamentales se han limitado severamente, y se han concedido mayores facultades para prolongar el arresto y la detención sin mandato judicial a los miembros de las fuerzas armadas y de seguridad. En este sentido, el Relator Especial acoge con satisfacción la reciente información recibida acerca de la cesación del estado de excepción durante el año 1997.

34. Durante su misión, los miembros de la judicatura y de la profesión jurídica informaron al Relator Especial de la falta de formación apropiada en lo que respecta a las normas internacionales y al derecho internacional. Esto tiene consecuencias graves en la adjudicación de casos en los que están implicados oficiales del ejército y en su remisión a los tribunales militares pese a que sobre estos oficiales pesaban acusaciones de delitos como la tortura que se consideran "crímenes de lesa humanidad".

B. Estructura general del poder judicial

35. La Constitución de 1991 reorganiza y consolida la organización del poder público en las tres ramas tradicionales del sistema democrático, a saber, la ejecutiva, la legislativa y la judicial. La rama judicial está integrada por la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura. El sistema de tribunales consta de dos jurisdicciones principales, la ordinaria y la militar.

36. La Corte Suprema de Justicia es la máxima instancia judicial de la jurisdicción ordinaria, y por debajo de ella se encuentran los tribunales de apelación y los tribunales unipersonales de primera instancia con jurisdicción sobre asuntos civiles, penales, de familia, agrarios y laborales. La justicia regional, antes denominada jurisdicción de orden público, y conocida como tribunales "sin rostro" debido al anonimato de los jueces, fiscales y testigos, es parte de la jurisdicción penal ordinaria. Los tribunales militares funcionan en forma separada; esta jurisdicción está organizada en tribunales inferiores, un tribunal de apelaciones denominado Tribunal Superior Militar y la Corte Suprema de Justicia como tribunal de casación.

37. Los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado son elegidos por un solo mandato de ocho años de duración. En el artículo 233 de la Constitución de 1991 se dispone que "no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso". Los magistrados de la Corte Constitucional son elegidos por el Senado de sendas ternas que le presenten el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. La Corte Constitucional decide, entre otras cosas, sobre la constitucionalidad de las demandas, los decretos legislativos del Gobierno y los proyectos de leyes estatutarias, además interpreta los fallos judiciales relacionados con la acción de tutela de los derechos constitucionales⁶. Los 23 magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los 26 del Consejo de Estado son elegidos por la respectiva corporación de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura.

38. En el ámbito penal, la jerarquía de los tribunales es la siguiente: la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Superior del Distrito Judicial, el juzgado de circunscripción, el juzgado municipal y el juzgado promiscuo. Los delitos que se considera que representan un peligro para la seguridad nacional, como es el caso del narcotráfico, el terrorismo, la subversión y el secuestro, son de competencia de la jurisdicción regional.

39. La Fiscalía General de la Nación dirige y coordina todas las investigaciones penales realizadas por la policía nacional y otros departamentos según las disposiciones de la ley, con excepción de los incluidos en la jurisdicción militar. Es importante señalar que en la etapa sumarial, la Fiscalía también cumple funciones judiciales y puede dictar órdenes de arresto, detención y allanamiento, así como embargar bienes. Cuando el caso se eleva a juicio, se designa a un juez y la Fiscalía General asume exclusivamente la función de parte acusadora.

40. La Fiscalía General tiene competencia para investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales; se exceptúan los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública y en relación con el mismo servicio. El Fiscal General de la Nación será elegido para un solo período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de la terna presentada por el Presidente de la República, de conformidad con el artículo 249 y el párrafo 7 del artículo 173 de la Constitución de 1991. Puesto que la Constitución de 1991 define la Fiscalía General como parte de la rama judicial, los fiscales delegados están investidos de ciertas facultades judiciales, como el derecho a dictar órdenes de detención.

41. Mediante la creación de la Fiscalía General, la administración de justicia en Colombia dejó de ser un sistema inquisitorio para pasar a un sistema acusatorio. Por otra parte, la formación deficiente que reciben los nuevos fiscales ha interpuesto serios obstáculos al desempeño eficaz de sus nuevas funciones. Esta falta de formación se ve agravada por el número de casos pendientes que provocan otras demoras en el sistema. Cuando se estableció en 1991, la Fiscalía General heredó aproximadamente 1,5 millones de casos.

42. Como parte de sus funciones de investigación, el Fiscal General dirige las actividades de unos 3.200 fiscales y 4.000 agentes de la policía judicial. La policía judicial, que es responsable de la investigación inicial de todos los casos, está integrada por oficiales de la policía nacional, además de economistas, administradores y peritos médicos o paramédicos. En la Fiscalía General también existe el Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI), integrado por miembros de la policía judicial, que asiste a los fiscales en sus investigaciones. Aunque la Fiscalía es un órgano autónomo desde los puntos de vista financiero y administrativo, estos investigadores por regla general reciben una remuneración inferior a la de otros profesionales del ámbito jurídico.

43. Se informó al Relator Especial de que en septiembre de 1996 se encontraban en la etapa sumarial alrededor de 1.600.000 casos, de los cuales 30.000 correspondían a la justicia regional. Una vez que el Fiscal General asigna un caso al Director de la Fiscalía, los fiscales deciden por sí mismos si el caso será examinado por un fiscal regional u ordinario. Según se informó al Relator Especial, no existen fuentes fiables que permitan conocer el estado de los casos que se están tramitando. Este tipo de mecanismo está en proceso de formación y proporcionará información pormenorizada; por consiguiente, no se pudieron determinar los adelantos logrados desde la creación de la Fiscalía en 1991.

44. El Fiscal General afirmó que la Fiscalía contaba con recursos financieros suficientes, pero indudablemente era necesario mejorar la calidad del trabajo; a pesar del alto grado de impunidad que existía a nivel nacional, el público en general estaba satisfecho de los logros de la Fiscalía. El Vicefiscal de la Nación, por su parte, afirmó que, debido a los recortes presupuestarios, la Fiscalía no contaba con la infraestructura necesaria para tramitar como era debido todos los casos pendientes. Los programas de formación técnica para los fiscales eran una prioridad importante para la Fiscalía; se estaban organizando programas de ese tipo junto con cursos de perfeccionamiento sobre cuestiones concretas, como por ejemplo derechos humanos, que se impartían en forma periódica.

45. Respecto de la incesante violencia desatada por los grupos terroristas, el Fiscal General dijo que se carecía de una actuación judicial; pese a que el poder judicial condenaba las acciones de las fuerzas de seguridad del Estado, no procesaba a los responsables. El Fiscal General confirmó que las actividades de la Fiscalía también eran un tanto limitadas en este ámbito en particular.

46. En la Fiscalía General existe una Unidad para los Derechos Humanos, que, para cuando se realizó la misión, venía desplegando sus actividades desde hacía un año. Los miembros de la Unidad tenían problemas para identificar al creciente número de grupos paramilitares cuyas actividades ponían en peligro al país. Tampoco podían proporcionar información exacta sobre los grupos denominados "autodefensas" que los civiles estaban organizando en todo el país a raíz de la intensificación de la violencia y del hecho de que el sistema de seguridad del Estado no brindara protección.

47. Los fiscales de la Unidad para los Derechos Humanos tenían dificultades para investigar los casos ocurridos en algunas regiones del país. Uraba, por ejemplo, una de las regiones más violentas de Colombia, donde tanto los guerrilleros como los grupos paramilitares solían cometer atentados contra la población civil, era prácticamente infranqueable para la Unidad para los Derechos Humanos desde hacía mucho tiempo. Incumbía a la Unidad para los Derechos Humanos corregir la situación de falta de presencia judicial en muchas zonas, que propiciaba la impunidad imperante y hacía que la población se sintiera abandonada por el sistema.

48. Al realizarse la misión, la Unidad estaba investigando activamente 96 casos: 22 se relacionaban con acciones de grupos subversivos y violaciones del derecho humanitario; 39 eran procesos contra funcionarios del Estado por violaciones de los derechos humanos; 29 eran casos de actividades paramilitares; 6 eran casos relacionados especialmente con el narcotráfico no vinculados directamente con violaciones de los derechos humanos.

49. Según se afirmó, la Unidad carecía de recursos y fondos para desempeñar debidamente sus funciones. Por ejemplo, se contaba con una sola fotocopiadora para todos los funcionarios que investigaban los 96 casos

mencionados. El criterio general era que el Gobierno carecía de la voluntad política de luchar contra las violaciones de los derechos humanos y abordar el problema de la violencia.

50. El sistema jurídico colombiano también cuenta con tribunales penales militares y tribunales administrativos. El sistema penal militar está integrado por un tribunal de apelaciones militar y los tribunales militares de primera instancia, que investigan y juzgan los delitos cometidos por miembros de la policía y las fuerzas armadas en servicio activo y en relación con el mismo servicio, de conformidad con las disposiciones del Código Penal Militar vigente y el artículo 221 de la Constitución. Los tribunales administrativos dirimen casos de indemnizaciones por pérdidas o daños sufridos por particulares como resultado de acciones de funcionarios del Gobierno; el Consejo de Estado es el órgano supremo de la jurisdicción contencioso-administrativa. El Relator Especial lamenta no haber podido reunirse con miembros del Consejo de Estado.

51. Independiente de las ramas judicial, legislativa y ejecutiva, el Ministerio Público es un órgano de supervisión del Gobierno que también tiene la función de proteger los derechos humanos; está integrado por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo presidida por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

52. El Procurador General de la Nación es la máxima autoridad en cuestiones relacionadas con la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas; ejerce el poder disciplinario, realiza las investigaciones correspondientes e impone las sanciones conforme al artículo 277 de la Constitución. También tiene poder disciplinario externo sobre las instituciones gubernamentales, independientemente del poder disciplinario interno de cada institución. Puede remitir las pruebas que reúna a los fiscales y jueces para la celebración de los correspondientes procesos penales.

53. Las funciones del Defensor del Pueblo se rigen por las disposiciones del artículo 282 de la Constitución: entre otras cosas, le corresponde orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado; divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su promoción; reafirmar el derecho al recurso de hábeas corpus e interponer las acciones de tutela.

54. Los personeros municipales desempeñan las funciones del Ministerio Público en la jurisdicción de los juzgados municipales de lo penal y los tribunales de jurisdicción mixta, así como de los fiscales asignados a los juzgados de circuito, municipales y promiscuos (artículo 131A del Código Procesal Penal). Al igual que el Defensor del Pueblo, colaboran con el poder judicial y las autoridades del Estado en la solución adecuada de las violaciones de los derechos humanos, pero no están habilitados para imponer sanciones.

55. El Consejo Superior de la Judicatura es uno de los nuevos órganos creados por la Constitución de 1991; se trata de una entidad autónoma del poder judicial. Está dividido en dos salas: la Administrativa y la Jurisdiccional Disciplinaria.

56. La Sala Administrativa, integrada por seis jueces elegidos por un mandato de ocho años, tiene amplias facultades en el ámbito de la administración de la rama judicial, incluida la asignación y ejecución del presupuesto. Además de estas funciones, supervisa a la Oficina de la Magistratura, encargada de evaluar a candidatos que serán designados como funcionarios en los distintos tribunales. Sin embargo, la sala no elige a candidatos para la jurisdicción penal militar. La Oficina de la Magistratura constituye una forma de garantía de la independencia de los magistrados de la jurisdicción ordinaria y aseguran la administración de justicia con arreglo a la ley. Dos miembros de la Sala Administrativa son elegidos por la Corte Suprema de Justicia, uno, por la Corte Constitucional y tres, por el Consejo de Estado. Incumbe a la Sala impartir cursos de formación y especialización para los jueces, ya que las facultades de derecho forman esencialmente a juristas. La Sala Administrativa ha elaborado listas de candidatos para todo tipo de función dentro de la rama judicial.

57. La Sala Administrativa puede presentar proyectos legislativos y tiene una función de planificación dada por su facultad de elaborar el plan de desarrollo de la rama judicial. Además, controla y supervisa la eficiencia de las instituciones judiciales (artículo 256 de la Constitución de 1991).

58. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria está integrada por siete miembros elegidos por el Congreso Nacional de las ternas enviadas por el Gobierno por un período de ocho años; de ahí que su independencia e imparcialidad haya sido puesta en duda por muchos de los interlocutores.

59. En el artículo 112 de la Ley N° 270 de 1996, denominada Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, se dispone que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria dirimirá los conflictos de competencia que ocurran entre las diferentes jurisdicciones. Así pues, cuando surge un conflicto de competencia entre el sistema judicial ordinario y el sistema judicial militar, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria es el órgano que decide a qué foro incumbe.

60. Según informes del Presidente de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria al Relator Especial, uno de los principales problemas del sistema judicial es que los jueces se han convertido en burócratas porque los procedimientos actuales son lentos y excesivamente prolongados y las sentencias son largas y contienen numerosas citas. Es imperioso acelerar la justicia. Para ello, es menester formar a los jueces y fiscales en el ámbito de la ética ⁷.

61. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria ejerce además un control disciplinario sobre los abogados y los jueces, así como sobre los fiscales de la Fiscalía General. Estas medidas disciplinarias son supervisadas por el Congreso. La Sala se ocupaba de unos 160 casos disciplinarios por mes.

II. LA JUSTICIA REGIONAL

62. Mediante el Decreto N° 1631 de 1987 se creó la jurisdicción de orden público, rebautizada Jurisdicción Regional en virtud de una declaración de estado de conmoción interior vigente desde 1984; el estado de conmoción interior se levantó en 1997. La jurisdicción de orden público tenía como finalidad enjuiciar a particulares que actuaban en los niveles más altos de las organizaciones delictivas y ponían en peligro la seguridad del personal judicial, razón por la cual influían sobre las decisiones judiciales. Por este motivo, se ha dispuesto que permanezca en secreto la identidad de los jueces que entienden en esos casos, los fiscales que los investigan y los testigos que proporcionan un valioso testimonio.

63. Antes de promulgarse la nueva Constitución de 1991, un órgano legislativo temporal convirtió el Decreto N° 1631 de 1987 en legislación permanente. El procedimiento y la ley relativos a la jurisdicción regional se rigen principalmente por el Código Procesal Penal y el Código Penal.

64. El sistema de justicia sin rostro, denominado en Colombia "sistema de justicia regional", está integrado por la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Nacional de Orden Público y los juzgados regionales distribuidos en seis regiones: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cúcuta y Villavicencio (departamento de Meta).

65. El artículo 71 del Código Procesal Penal tipifica como delitos de jurisdicción regional los siguientes: i) la rebelión, definida como el uso de armas para derrocar al gobierno nacional, o socavar o modificar el régimen constitucional del Estado o las leyes, según se dispone en el artículo 125 del Código Penal; ii) el concierto para delinquir, según se dispone en el artículo 186 del Código Penal; iii) el terrorismo, definido como la provocación o el mantenimiento de un estado de terror sobre una población o sector mediante actos que pongan en peligro la vida, la salud o la libertad de las personas, la infraestructura o los medios de comunicación o transporte, tal como se dispone en el artículo 187 del Código Penal.

66. Dado que la Corte Constitucional dispuso que los militares no podían desempeñarse como fuerza policial, sino acompañar y proteger a la policía durante sus investigaciones, en su decisión C-034 de 1993, el Congreso promulgó la Ley N° 104 de 1993 sobre la medida de "acompañamiento". Se afirma que los militares siguen realizando periódicamente allanamientos e incautaciones; ponen a recaudo y confiscan, además arrestan, detienen e interrogan a sospechosos y testigos, en la mayoría de los casos sin que se encuentre presente un abogado. Además, en virtud del Decreto N° 717 de 1996 se crearon zonas especiales de orden público dentro de las cuales los militares ejercen un control total sobre todas las fuerzas de seguridad pública.

67. En el artículo 28 de la Constitución de 1991 se dispone que nadie puede ser detenido sin un mandamiento escrito de una autoridad judicial competente. Según el artículo 370 del Código Procesal Penal, la única excepción es el delito flagrante, es decir cuando se ve al sospechoso cometer el delito; los

militares han interpretado esa disposición a su manera de tal suerte que se permiten efectuar detenciones sin aplicar la disposición sobre el mandamiento. Según la información recibida, entre 1993 y 1996, las fuerzas armadas detuvieron a 6.019 personas por sospechar que pertenecían a organizaciones guerrilleras; en 5.500 de los casos, es decir más del 90%, la Fiscalía General de la Nación determinó que las pruebas eran insuficientes para instruir de cargos.

68. Se afirma que algunos funcionarios han aducido la falta de recursos y personal para justificar la práctica de mantener con carácter temporal a los detenidos en instalaciones militares mientras se espera su traslado a una instalación civil. Según la información recibida, los mantenidos bajo custodia militar por sospechas de que mantenían vínculos con las organizaciones guerrilleras han denunciado haber sido sometidos a intimidaciones y torturas para que declararan.

69. Además, la Fiscalía General de la Nación tiene facultades discrecionales para arrestar, detener e incautar bienes en virtud del artículo 250 de la Constitución. Se pueden presentar mociones para impugnar la legitimidad de una detención o allanamiento, pero estas mociones deben presentarse al fiscal que dictó la orden, mientras que las apelaciones de su decisión sólo siguen la vía jerárquica dentro de la Fiscalía General. La Corte Suprema tiene una facultad de revisión judicial de jure. No obstante, las organizaciones no gubernamentales afirman que en la práctica ningún juez independiente revisa los casos.

70. En el sistema de justicia regional, los testigos de cargo mantienen el anonimato, decisión que depende exclusivamente del fiscal; el Gobierno explica esta medida por su incapacidad de garantizar la seguridad de los testigos. El interrogatorio de los testigos anónimos fue autorizado recién en 1993; no obstante, una vez autorizado, se vio limitado por las dificultades prácticas que trae consigo mantener el anonimato de los testigos de cargo. Se afirmó que por lo general no se efectuaban interrogatorios porque se daba por sentado que el fiscal no presentaría testigos que no fueran de fiar. Aunque según las normas que rigen la justicia regional la condena no puede basarse exclusivamente en el testimonio de un testigo anónimo, éste sirve de base suficiente para detener y privar de libertad a un sospechoso. Además, se afirma que cuando el caso se eleva a juicio, los fiscales revelan el nombre de los testigos para aumentar el valor probatorio del testimonio y asegurar que se dicte condena. También se ha denunciado que con frecuencia se obliga a los particulares a cooperar con los militares en las investigaciones de carácter penal.

71. Los jueces y fiscales también conservan el anonimato. En vista de los problemas obvios que ha creado esta situación respecto del derecho a todas las garantías legales de que gozan los inculcados en circunstancias excepcionales, el Congreso trató de introducir algunos cambios en 1996 al adoptar la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. La intención era imponer en virtud del artículo 205 de dicha ley algunas restricciones al uso de testigos anónimos, al disponerse que el anonimato se limitara sólo a determinados delitos. No obstante, la Corte Constitucional declaró el

artículo 205 inconstitucional: tales restricciones no pueden figurar en las leyes estatutarias ya que éstas tratan esencialmente de cuestiones de procedimiento. Por consiguiente, el uso de testigos, fiscales y jueces anónimos en el sistema de justicia regional es práctica habitual. Ahora bien, la Fiscalía General cuenta con un reglamento interno en el que se limita el uso del anonimato si así lo decide el fiscal.

72. Se afirma que el sistema de justicia regional se utiliza para perseguir a los activistas sociales y políticos, así como a los defensores de los derechos humanos, que suelen ser abogados.

73. En el momento de realizarse la misión, había alrededor de 1.600.000 casos en diversas etapas de las actuaciones, de los cuales 30.000 competían a los juzgados regionales. Se informó al Relator Especial de que no se contaba con datos seguros sobre la situación en que se encontraban los casos y, por lo tanto, fue imposible evaluar los efectos de estos procedimientos especiales desde que se establecieron los juzgados regionales.

74. Se informó al Relator Especial de un caso que demuestra los defectos de las actuaciones en los juzgados regionales. El 5 de diciembre 1996, 12 miembros de la Unión Sindical Obrera (USO), sindicato de los trabajadores del petróleo, fueron detenidos por agentes de la Fiscalía General de la Nación, acusados de realizar actos terroristas. Es importante señalar que la industria petrolera de Colombia, nacionalizada hace ya mucho tiempo, está controlada en la actualidad por la empresa estatal ECOPETROL. Entre los detenidos se encontraba César Carrillo Amaya, ex presidente de la USO, que es el sindicato más grande de la más importante de las federaciones sindicales, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT). Las detenciones se produjeron un mes antes de la fecha en que la USO debía presentar su lista de peticiones al Gobierno en las negociaciones de un convenio colectivo; por lo que se formularon denuncias de que el Gobierno perseguía al movimiento sindical. En la jurisdicción regional se acusó a los sindicalistas de la USO de colaborar con guerrilleros del Ejército Nacional de Liberación (ENL) en la colocación de bombas en oleoductos. Su captura y detención se basó en la denuncia de por lo menos cuatro informantes "sin rostro" o anónimos que colaboraron con el Ejército en las investigaciones. El Procurador General, ejerciendo su función de supervisión en este caso, determinó que algunos de estos testigos anónimos estaban "clonados". En el sistema de justicia regional, se produce la "clonación" cuando la misma persona se presenta en dos o más ocasiones como si se tratara de testigos diferentes; este uso indebido de la justicia regional se ha confirmado en varios casos en que se ha utilizado a informantes habituales del Ejército -que en algunos casos están asalariados para atestiguar- con el fin de acusar a personas de actos de rebelión o terrorismo. En la decisión adoptada posteriormente por la Fiscalía General de la Nación con relación a la apelación de los sindicalistas se confirmó que se había producido la "clonación" de testigos respecto de una parte del testimonio, pero la Fiscalía General se negó a anular las órdenes de detención. En el momento de redactar el presente informe, se encontraba pendiente el juicio de los 12 sindicalistas, y de por lo menos otros 40 colegas.

III. LAS JURISDICCIONES REGIONALES Y LAS NORMAS INTERNACIONALES
SOBRE LA INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD DE LA JUDICATURA Y
EL DERECHO A UN JUICIO IMPARCIAL DE LOS PROCESADOS POR
DICHOS TRIBUNALES

75. El Gobierno tiene intenciones de dejar sin efecto el sistema de justicia regional el 30 de junio de 1999. Por consiguiente, hasta entonces esos tribunales seguirán enjuiciando a civiles sospechosos de cualquiera de los delitos comprendidos en su jurisdicción.

76. El Relator Especial reconoce la grave situación de violencia que se vivía en Colombia y el derecho del Estado a adoptar medidas de excepción para frenar el fenómeno de la violencia. De hecho, en varios estudios se ha afirmado que el nivel de violencia del conflicto interno de Colombia ha alcanzado el nivel establecido en los instrumentos de derecho humanitario internacional para considerar que se trata de un conflicto armado interno.

77. Al respecto, el derecho del Estado colombiano de suspender ciertos derechos durante un estado de excepción está sujeto a diversas condiciones: la notificación; el principio de proporcionalidad; la compatibilidad con otras obligaciones impuestas por el derecho internacional; las medidas de suspensión deben ser no discriminatorias; y por último, algunos derechos no pueden ser suspendidos, ni siquiera durante estados de excepción.

78. Las deficiencias del sistema de justicia regional han sido objeto de amplio debate en organizaciones internacionales y nacionales. En esos análisis se ha llegado a la conclusión de que, al definir en forma vaga los delitos que competen a la jurisdicción regional, el Estado no ha observado el principio de proporcionalidad; no se ha observado el principio de la compatibilidad de estas medidas con otras obligaciones internacionales porque se han promulgado leyes y se ha recurrido a prácticas que violan abiertamente otras obligaciones internacionales del Estado; y, por último, se han suspendido derechos fundamentales que no pueden suspenderse ni siquiera en estados de excepción, principalmente las garantías del debido procedimiento legal y el derecho a ser juzgado por un juez independiente e imparcial.

79. Los delitos comprendidos en la jurisdicción de los tribunales regionales se definen con ambigüedad, lo que facilita su aplicación indebida. Por ejemplo, se denunció que se había acusado de terrorismo a una persona que había alterado el orden al interrumpir el tráfico y causar un embotellamiento.

80. La participación de los militares en allanamientos, embargos y detenciones de personas sospechosas de haber cometido algunos de los delitos que competen a la jurisdicción regional han planteado dudas respecto de la equidad e imparcialidad de las investigaciones realizadas por los miembros de las fuerzas armadas, que son partes en el conflicto interno. Además, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha afirmado que

"los registros en el domicilio de una persona deben limitarse a la búsqueda de pruebas necesarias y no debe permitirse que constituyan un hostigamiento" (Observación general N° 16, aprobada en el 32° período de sesiones de 1988, párrafo 8).

81. La facultad concedida a los fiscales regionales de dictar órdenes de detención son incompatibles con la directriz 10 de las Directrices de las Naciones Unidas sobre la Función de los Fiscales, en que se dispone que "el cargo de fiscal estará estrictamente separado de las funciones judiciales".

82. La Constitución de Colombia dispone en el artículo 28 que nadie puede ser detenido sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con la única excepción de los delitos flagrantes, tal como se dispone en el artículo 370 del Código Procesal Penal.

83. Aunque en la directriz 11 de las Directrices de las Naciones Unidas sobre la Función de los Fiscales se dispone que los fiscales desempeñarán un papel activo en el procedimiento penal, incluida la iniciación del procedimiento, también se establece que, cuando así lo autorice la ley o se ajuste a la práctica local, los fiscales también participarán en la investigación de delitos, la supervisión de la legalidad de esas investigaciones, la supervisión de la ejecución de fallos judiciales y el ejercicio de otras funciones como representantes del interés público. De hecho, en lugar de una función ejecutiva, los fiscales realizan una función de supervisión de los fallos judiciales.

84. En la directriz 12 se establece que los fiscales deberán cumplir sus funciones con imparcialidad, firmeza y prontitud, respetar y proteger la dignidad humana y defender los derechos humanos, contribuyendo de esta manera a asegurar el debido proceso y el buen funcionamiento del sistema de justicia penal. En la directriz 13 se establece que, en cumplimiento de sus obligaciones, los fiscales desempeñarán sus funciones de manera imparcial, protegerán el interés público, mantendrán el carácter confidencial de los materiales que obren en su poder y considerarán las opiniones e inquietudes de las víctimas.

85. La característica principal del sistema de justicia regional es el anonimato de los jueces, los fiscales y los testigos. El Gobierno adujo que el fin era proteger la integridad física de los funcionarios judiciales que intervenían en asuntos como los relacionados con narcotraficantes muy conocidos. El Relator Especial reconoce que, en el caso de Colombia, está demostrado que algunos miembros del sistema judicial han sido víctimas de la violencia.

86. Las normas internacionales prevén el derecho a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial durante los estados de excepción. A este respecto, lo establecido en el inciso c) del principio 3 y en el principio 5 de las Normas mínimas en materia de derechos humanos durante los estados de excepción⁸, el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los incisos b), c), d), e) y f) del principio 5 del

proyecto de declaración universal de las Naciones Unidas sobre la independencia de la justicia (Principios Singhvi) ⁹ disponen que durante un estado de excepción el derecho a presentar un recurso efectivo ante un tribunal competente, independiente e imparcial es inderogable.

87. En el principio 20 de los Principios de Johannesburgo sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información ¹⁰ se prevé una norma general de garantías jurídicas aplicables en casos de delitos relacionados con la seguridad, incluido el "g) derecho a un juicio justo y público por un tribunal o juzgado independiente e imparcial". Los Principios de Johannesburgo definen los delitos relacionados con la seguridad como toda acción u omisión que, a juicio del gobierno, deba ser punible a los efectos de proteger la seguridad nacional o un interés estrechamente vinculado con ella.

88. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no establece de forma explícita que las garantías contenidas en el artículo 14 no constituyan derechos inderogables; sin embargo, como señala el Relator Especial, se comete una violación implícita del artículo 14 si el acusado no goza de las garantías del debido procedimiento legal, entre ellas el derecho a un juicio justo ante un tribunal competente, independiente e imparcial.

89. Al ocultarse la identidad del juez, medida que, según se alega, tiene por fin proteger la integridad física de los jueces y fiscales regionales, disminuye la responsabilidad de los jueces y fiscales de la jurisdicciones regionales. Al respecto, en el principio 6 de los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, se dispone claramente que "el principio de independencia de la judicatura autoriza y obliga a la judicatura a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho, así como el respeto de los derechos de las partes". Uno de los derechos básicos de los acusados en todo juicio penal es saber quién tiene la responsabilidad de juzgar su caso.

90. El principio 2 contiene directrices sobre cómo llegar a una sentencia imparcial. En ese sentido, se dispone que los jueces resolverán los asuntos que conozcan en consonancia con el derecho, sin restricción alguna ni intromisiones indebidas, sean directas o indirectas. Es difícil determinar si el juez regional tiene motivos ajenos para condenar al acusado cuando se desconoce quién es el juez.

91. En vista del conflicto armado interno de Colombia, el Relator Especial también desea señalar que, de conformidad con el artículo 6 del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra, incluso en un estado de conflicto es deber de las partes en el conflicto garantizar que "no se impondrá condena ni se ejecutará pena alguna respecto de una persona declarada culpable de una infracción, sino en virtud de sentencia de un tribunal que ofrezca las garantías esenciales de independencia e imparcialidad".

92. El Relator Especial opina que el sistema de justicia regional no cumple con las normas internacionales sobre la independencia y la imparcialidad de la judicatura y el derecho al debido procedimiento legal.

93. El uso de testigos secretos es otro motivo de preocupación. Uno de los elementos fundamentales del derecho al debido procedimiento legal de toda persona acusada de un delito es "interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y... obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo" (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14, párr. 3 e)).

94. Como se mencionó anteriormente, en el párrafo 2 del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se dispone que durante los estados de excepción, las garantías judiciales esenciales para la protección de los derechos que se consideran no derogables constituyen per se derechos inderogables. El derecho básico a impugnar y refutar el testimonio presentado por un testigo se ve seriamente limitado por el uso de testigos secretos en las jurisdicciones regionales.

95. Además, en el principio 20 de los Principios de Johannesburgo sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información se prevé "h) el derecho a interrogar a los testigos de cargo;" e "i) el derecho a que no se presenten pruebas en el juicio a menos que se haya informado de ellas al acusado y éste haya tenido la oportunidad de refutarlas" como garantías judiciales que es necesario observar cuando se trata de delitos relacionados con la seguridad.

IV. CONDICIONES DE SERVICIO QUE HAN AFECTADO LA INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD DE LA JUDICATURA Y DE LA PROCURADURÍA Y EL DERECHO A LA DEFENSA

96. A esta altura es importante tomar nota de lo sucedido en noviembre de 1985. El Palacio de Justicia de Bogotá fue atacado por integrantes del M-19, un movimiento guerrillero de izquierda; resultaron muertos varios guardias y 400 personas fueron tomadas como rehenes del Palacio, entre ellos 11 de los 12 magistrados de la Sala Penal de la Corte Suprema. Posteriormente, el ejército y la policía comenzaron un asalto contra el edificio para intentar rescatar a los rehenes, lo que dejó un saldo de 91 muertos, incluido el Presidente y otros 9 magistrados de la Corte Suprema; en el incendio que se desató a continuación gran parte del edificio de la Corte Suprema quedó consumido por las llamas. Algunas personas consideran que la finalidad de los rebeldes podría haber sido destruir el archivo de los pedidos de extradición presentados por los Estados Unidos en los casos relativos a presuntos narcotraficantes, quienes habrían ayudado a financiar al M-19.

97. El Relator Especial quisiera destacar que el respeto de las condiciones de servicio establecidas en los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura contribuiría a lograr una judicatura independiente. El Gobierno tiene el deber de proporcionar recursos suficientes para que la judicatura desempeñe debidamente sus funciones, incluida la permanencia en el cargo y una remuneración decorosa; también es deber del Gobierno asegurar que la judicatura funcione sin restricción alguna, ni a influencia, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, a fin

de garantizar que los jueces decidan los asuntos que conozcan con imparcialidad, según lo previsto en el principio 2 de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura.

98. Las conclusiones del Relator Especial son un motivo de preocupación en razón de las violaciones del Gobierno de Colombia de sus obligaciones internacionales con respecto a la judicatura.

A. Cuestiones de seguridad

99. Según información recibida por el Relator Especial, de los 26 juristas asesinados en todo el mundo en 1996 por ejercer sus deberes profesionales, la mitad era de Colombia.

100. Según los estudios realizados, los ataques contra los jueces en Colombia han aumentado en los últimos años. Durante la misión varios jueces comunicaron al Relator Especial que el Estado no garantizaba su integridad física; además, varios jueces habían recibido amenazas de muerte. Se afirma que estas amenazas provienen de diversas fuentes, como son miembros de las fuerzas militares, grupos paramilitares, guerrilleros y delincuentes comunes. La amenaza más evidente proviene de los cárteles de la droga, especialmente del cártel de Medellín que presumiblemente ha sido el culpable de la muerte de muchos jueces y abogados del país.

101. También se informó al Relator Especial de que algunos jueces de la Corte Constitucional habían sido objeto de diversas formas de presión por parte de funcionarios públicos; el Presidente de la Corte Constitucional mencionó un llamado telefónico que había recibido de un ministro durante una audiencia en la que estaba implicado el Gobierno.

102. Se informó al Relator Especial de amenazas pronunciadas contra un juez a causa de una sentencia dictada por un juez de primera instancia en el municipio de Albania, departamento de Caqueta, relativa a las barricadas militares en esa zona. En atención a una petición formulada por la Personería Municipal (un órgano del Ministerio Público que representa al Defensor del Pueblo a nivel municipal), el juez emitió la orden de desmantelar las barricadas ya que, como resultado de ellas, la población local no podía recibir alimentos. En respuesta al dictamen judicial el jefe de las fuerzas militares, general Bedoya, habría dicho que si el jefe militar local obedecía la orden judicial de retirar las barricadas sería acusado del delito de desobediencia militar.

103. Según informes, el Presidente del Consejo de Estado habría afirmado que la judicatura no debería intervenir en cuestiones y tácticas militares, y el Fiscal General de la Nación, habría afirmado que no debería haberse dictado esa orden judicial porque contradecía una orden de la autoridad pública. Además, el Ministro de Defensa habría pedido una medida disciplinaria contra el juez. Como resultado de las amenazas que recibió de las fuerzas militares, este juez en particular se vio obligado a ocultarse; a la larga, la Corte de Apelación lo separó del servicio.

104. Pese a que el Relator Especial no ha recibido ninguna queja concreta respecto de atentados contra funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, el Relator Especial es consciente de la situación alarmante en que se encuentran los fiscales en Colombia, que ha dado por resultado la muerte de varios de ellos en los últimos años.

105. Se informó al Relator Especial de que los funcionarios judiciales involucrados en la investigación de violaciones cometidas por miembros de las fuerzas armadas recibían frecuentemente amenazas de muerte. Varios funcionarios de la Fiscalía General de la Nación se habían visto obligados a abandonar el país; entre ellos el Director Regional de los fiscales de Cali; el Fiscal Delegado ante la Corte Suprema que estaba investigando el asesinato del senador Álvaro Gómez Hurtado; y un fiscal de la Unidad para los Derechos Humanos, que estaba realizando investigaciones sobre un importante miembro de un grupo paramilitar. El Vicefiscal General señaló que, en varias ocasiones, él también había recibido amenazas de muerte de narcotraficantes y grupos paramilitares.

106. Se alega que algunos miembros de las fuerzas armadas habrían criticado en los medios de difusión a miembros de la Unidad para los Derechos Humanos, de la Fiscalía General de la Nación; presuntamente esto obedecía a que la Unidad estaba investigando la responsabilidad de funcionarios públicos y militares en las violaciones de los derechos humanos. Paralelamente, el Alto Mando militar ejerce presión sobre los fiscales del sistema judicial regional para que aceleren su actuación contra los presuntos guerrilleros capturados por las fuerzas militares y de seguridad.

107. Los fiscales tropiezan con serias dificultades al investigar denuncias contra miembros de las fuerzas militares, la policía o las fuerzas de seguridad. Una solidaridad común muy fuerte entre estas instituciones impide que se realicen las investigaciones. Además, es bien sabido que los militares promueven sus intereses y ejercen influencia en muchas instituciones. Por ejemplo, se presume que algunos jueces han recibido remuneración de los militares por haber dictado sentencias en su favor. Además, los miembros del Congreso que determinan los ascensos en el ejército han reaccionado con violencia ante las investigaciones realizadas por la Fiscalía General contra algunos militares.

108. Estas denuncias que se acaban de mencionar son un motivo de preocupación para el Relator Especial porque significan que el Estado colombiano no ha podido asegurar las condiciones adecuadas de servicio a los fiscales. Esto contribuye a una atmósfera de impunidad generalizada donde los casos de violaciones de los derechos humanos no se investigan y, por lo tanto, los responsables quedan impunes.

109. El Relator Especial desearía destacar la importancia de que los fiscales cuentan con condiciones de servicio adecuadas, en especial en lo que se refiere a la seguridad de realizar investigaciones justas, independientes e imparciales que lleven al enjuiciamiento de los responsables de hechos ilícitos, especialmente de violaciones de los derechos humanos. A este respecto viene especialmente al caso la directriz 4 de las Directrices sobre

la Función de los Fiscales en que se establece que "los Estados garantizarán que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole"; la directriz 5 agrega que "las autoridades proporcionarán protección física a los fiscales y a sus familias en caso de que su seguridad personal se vea amenazada como consecuencia del desempeño de sus funciones".

Amenazas contra abogados y defensores de los derechos humanos

110. Es común que en Colombia los abogados y defensores de los derechos humanos sean atacados o reciban o amenazas de muerte. Si bien no se dispone de cifras exactas sobre la cantidad de abogados cuyos derechos humanos fueron quebrantados en los últimos años como resultado de sus actividades profesionales, tales infracciones serían frecuentes. Varios abogados, especialmente los que han estado involucrados en casos contra militares de alto rango, se han visto obligados a abandonar el país, debido a constantes amenazas de muerte proferidas en relación con su trabajo. Miembros de oficinas jurídicas declararon que estaban bajo constante vigilancia y que tenían los teléfonos intervenidos. Hubo que cerrar un bufete en Cúcuta en 1995 después de haberse recibido constantes amenazas y de que asesinaran a uno de sus miembros.

111. El Relator Especial ha intervenido en diversas oportunidades en casos de amenazas proferidas contra abogados defensores de los derechos humanos en Colombia. El 10 de agosto de 1995 presentó una apelación urgente en relación con el asesinato del abogado Javier Alberto Barriga Vergel, ocurrido el 16 de junio de 1995; según la fuente, el Sr. Vergel era el letrado patrocinante del Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, una organización muy activa en la investigación de numerosos casos de violaciones de los derechos humanos donde estaban implicados miembros de la policía, el ejército y grupos paramilitares (véase el documento E/CN.4/1996/37, párr. 135). El 18 de marzo de 1996, el Relator Especial transmitió un llamamiento urgente al Gobierno en relación con las amenazas de muerte contra la Sra. Margarita Arregoces y un abogado de derechos humanos, el Sr. Reinaldo Villalba Vargas. Según se informó, el mensaje que contenía las amenazas estaría firmado por un grupo paramilitar denominado COLSINGUE (Colombia sin guerrillas) y se entendió también como una amenaza indirecta contra el Sr. Villalba Vargas, que está defendiendo a la Sra. Arregoces en un juicio entablado contra esta persona por la oficina del procurador regional de Santa Fe de Bogotá (véase el documento E/CN.4/1997/32, párr. 95).

112. El 12 de diciembre de 1996, el Relator Especial envió un llamamiento urgente en relación con el Sr. Pedro Julio Mahecha Ávila, abogado y miembro del colectivo de abogados "Alvear Restrepo", quien al parecer estaba siendo seguido y vigilado por desconocidos. En este contexto, el Relator Especial hizo también referencia a un llamamiento urgente enviado anteriormente al Gobierno por el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Según lo informado por la fuente, mediante llamadas telefónicas anónimas varias personas habían tratado de averiguar el paradero del Sr. Mahecha Ávila, su cónyuge y su hijo. Se ha

informado que esos actos de intimidación estarían vinculados a su labor como abogado de personas detenidas por razones políticas, en particular miembros de un grupo de la guerrilla. Conforme a lo informado, desde el establecimiento del colectivo de abogados varios de sus miembros habían recibido amenazas de muerte relacionadas con su trabajo como abogados de derechos humanos (véase el documento E/CN.4/1996/37, párr. 95).

113. El 17 de julio de 1997 el Relator Especial envió un llamamiento urgente, junto con el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, acerca del abogado y Defensor del Pueblo de San Calixto, José Estanislao Amaya Páez, quien, según la fuente, recibió una amenaza de muerte del grupo paramilitar llamado "Autodefensas del Catatumbo", que le ordenó que abandonara la región en el plazo de ocho días. Según la información recibida, ese grupo paramilitar está relacionado con las fuerzas de seguridad colombianas (véase el documento E/CN.4/1998/39, párr. 49).

114. El 1º de agosto de 1997 el Relator Especial transmitió una comunicación al Gobierno acerca de los abogados José Luis Marulanda Acosta y Augusto Zapata Rojas quienes, según la fuente, habían sido acusados por las fuerzas armadas colombianas de ser miembros activos del Ejército Nacional de Liberación (ENL). Al parecer, la base para esa afirmación era que el Sr. Marulanda Acosta había defendido a John Jairo Ocampo Franco, que fue detenido y acusado de ser miembro del ENL. El 17 de noviembre de 1997, el Relator Especial envió un llamamiento urgente relativo a los abogados Alirio Uribe Muñoz, Rafael Barrios Mendívil y Miguel Puerto Barrera, miembros del colectivo de abogados "José Alvear Restrepo". Al parecer los abogados venían siendo objeto de amenazas y de acoso desde hacía varios meses (véase el documento E/CN.4/1998/39, párrs. 50 y 51).

115. Durante su misión el Relator Especial entrevistó a Eduardo Umaña, un abogado defensor que afirma haber representado a unos 100 presos políticos; el Sr. Umaña es también abogado de las familias de las víctimas en 16 casos de desapariciones; como resultado de su labor ha recibido amenazas de COLSINGUE, el grupo paramilitar. Informó al Relator Especial que había rechazado la seguridad que le ofrecía el Estado porque, a su juicio, los miembros de las fuerzas de seguridad eran los responsables de esas amenazas. El Sr. Umaña también explicó las dificultades que tuvo para defender a sus clientes ante jueces sin rostro en la etapa inicial de la indagación, principalmente porque los acusados estaban detenidos en cuarteles militares. Otra de las dificultades con que tropezaba era la falta de acceso a sus clientes y a los expedientes, falta de notificación de los procedimientos, y la compra de testigos sin rostro que declaraban en contra del acusado a cambio de la reducción de sus propias condenas. El Sr. Umaña también afirmó que los funcionarios judiciales de los juzgados regionales hacen caso omiso de los argumentos de la defensa y no leen los escritos. Manifestó que la peor característica de los juzgados regionales era que no se podía saber quién era el juez.

116. El Relator Especial toma nota de que en muchos de los casos señalados a su atención los abogados defensores de los derechos humanos, representantes de personas acusadas de actividades relacionadas con el terrorismo, eran

identificados con la causa de sus clientes o eran acusados de colaborar con los elementos subversivos. El Relator Especial expresa especial preocupación por la existencia de esta práctica en Colombia, porque constituye un grave incumplimiento del principio 18 de los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, según el cual "los abogados no serán identificados con sus clientes ni con las causas de sus clientes como consecuencia del desempeño de sus funciones". De existir pruebas de esta conducta correspondería a las autoridades presentar una denuncia ante el correspondiente órgano profesional de abogados. Al acusarlos de identificación, las autoridades están recurriendo al hostigamiento y la intimidación.

117. El gran número de casos de abogados de derechos humanos que han sido hostigados por miembros de las fuerzas armadas o de grupos paramilitares hace dudar de que el Gobierno esté en condiciones de asegurarles las condiciones adecuadas para el desempeño de sus funciones profesionales y, por consiguiente, para la defensa de sus clientes, en especial los que se dirimen ante un juzgado regional. Pese a los valientes esfuerzos de los abogados que se hacen cargo de casos de la jurisdicción regional, una consecuencia de estos hechos mencionados es que, en la práctica, el abogado se enfrenta a represalias serias e intimidatorias que menoscaban los derechos del acusado. A este respecto, el Relator Especial tiene a bien señalar a la atención el principio 1 de los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados según el cual "toda persona está facultada para recurrir a la asistencia de un abogado de su elección para que proteja y demuestre sus derechos y lo defienda en todas las fases del procedimiento penal".

118. Basándose en sus conclusiones el Relator Especial considera que el Gobierno de Colombia no proporciona a los abogados las condiciones adecuadas de seguridad estipuladas en los principios 16 y 17 de los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados. El principio 16 dispone que "los gobiernos garantizarán que los abogados a) puedan desempeñar todas sus funciones profesionales sin intimidaciones, obstáculos, acosos o interferencias indebidas; b) puedan viajar y comunicarse libremente con sus clientes tanto dentro de su país como en el exterior; y c) no sufran ni estén expuestos a persecuciones o sanciones administrativas, económicas o de otra índole a raíz de cualquier medida que hayan adoptado de conformidad con las obligaciones, reglas y normas éticas que se reconocen a su profesión". Además, el principio 17 establece que "cuando la seguridad de los abogados sea amenazada a raíz del ejercicio de sus funciones, recibirán de las autoridades protección adecuada".

B. Condiciones de servicio en el Ministerio Público

119. El Relator Especial desearía referirse a las condiciones de servicio de los órganos que integran el Ministerio Público, vale decir, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, y los personeros municipales. El Relator Especial considera que la importancia de estos órganos radica en la función de enjuiciamiento o investigación, o ambas, que desempeñan al fiscalizar las instituciones públicas. A este respecto, el Relator Especial tiene a bien destacar la importancia especial de la directriz 4 de las Directrices sobre la Función de los Fiscales, según la cual, los Estados

garantizarán que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole.

120. La Procuraduría General de la Nación no tiene plena competencia para investigar las violaciones de derechos humanos cometidas por los funcionarios públicos; se trata principalmente de un órgano de fiscalización, que participa en la investigación de dichas violaciones. Debido a la falta de fondos la Procuraduría centra su labor en las violaciones más graves de los derechos humanos, por ejemplo, las matanzas, los asesinatos múltiples, las torturas, las desapariciones forzosas, el genocidio y las violaciones del derecho humanitario. La Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos, dependiente de la Procuraduría General de la Nación, también se ocupa de medidas preventivas, entre otras, la mediación entre las fuerzas armadas y los civiles en caso de conflictos. A fin de evitar la duplicación se está tratando de establecer una mayor colaboración con la Fiscalía General.

121. 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. Se había informado de este problema a los oficiales militares de alto rango y al Ministerio de Justicia. La Procuraduría Delegada no tenía conocimiento de casos de injerencia directa del Gobierno o de los funcionarios públicos en las investigaciones realizadas por la Procuraduría General.

122. El Relator Especial se reunió con el Defensor del Pueblo, que acababa de ser elegido por la Cámara de Representantes por un mandato de cuatro años. Una de sus funciones es combatir todo abuso de poder por parte del Gobierno en materia de derechos humanos o derecho humanitario.

123. El Defensor del Pueblo puede remitir las comunicaciones recibidas en su Defensoría a las instituciones correspondientes, a saber, la Fiscalía General o la Procuraduría General; él no tiene competencia para investigar propiamente las denuncias. Comunicó al Relator Especial que, debido a la falta de fondos, su oficina no podía hacer el seguimiento de las comunicaciones remitidas a otras instituciones para saber si se tomaban medidas o no. Las denuncias de corrupción de los funcionarios públicos se remiten directamente a la Fiscalía General ¹¹.

124. La Personería Municipal es el órgano integrado por los personeros municipales que desempeñan su función en más de mil municipios del país como defensores del pueblo, protectores de los derechos humanos y veedores cívicos. Para sus recursos financieros suele depender de la aprobación del presupuesto por los alcaldes. En los últimos años cinco personeros han sido asesinados y uno ha desaparecido; nadie ha comparecido ante la justicia por estos delitos. Además, muchos personeros se vieron obligados a abandonar sus actividades después de recibir amenazas de muerte de diferentes grupos, incluidos militares y guerrilleros.

V. IMPUNIDAD

125. Durante la misión del Relator Especial, fuentes oficiales y organizaciones no gubernamentales le manifestaron que el mayor problema de la administración de justicia en Colombia era la falta de una indagatoria y un enjuiciamiento adecuados de las violaciones de los derechos humanos en los tribunales civiles y, especialmente, en los tribunales militares.

126. En octubre de 1996 se informó de que la tasa de impunidad era superior al 99,5%; se investigaba apenas el 20% de los delitos cometidos, y en sólo el 5% de estos casos el Fiscal General había requerido instrucción sumaria. Según el Defensor del Pueblo estas cifras se han mantenido constantes durante los últimos años. La Comisión Colombiana de Juristas afirmó que la impunidad en casos de violación de los derechos humanos era, prácticamente, del 100%.

127. Fuentes oficiales indicaron que a fines de 1997 estaban pendientes de ejecución 214.907 órdenes de detención, pese a que en los últimos meses la policía había iniciado una operación denominada "Pescador", durante la cual se habían ejecutado 27.629 órdenes judiciales relativas a casos de homicidio y de daños corporales.

128. La impunidad es presuntamente la causa y la consecuencia de la violencia, especialmente en el caso de las violaciones de los derechos humanos. Otros factores son el temor de que el aumento de la violencia contra las víctimas y los testigos les impida iniciar acciones judiciales y la falta de investigaciones y castigos eficaces que hace que los funcionarios públicos y otras personas consideren que sus acciones quedarán impunes.

129. Son varias las razones que explican esta alarmante situación en Colombia. A nivel del sistema penal ordinario se presume que las causas de la impunidad son internas y externas. Las causas internas serían un estado de negligencia de larga data y la falta de recursos económicos y humanos de la judicatura. El Relator Especial recibió información de que desde la entrada en vigor de la nueva Constitución de 1991, y pese a haberse realizado un considerable esfuerzo presupuestario, los tribunales penales están aún en su primera etapa y carecen de personal y de fondos. Las causas externas serían los ataques directos contra los miembros de la judicatura. A este respecto el Relator Especial se remite a las conclusiones presentadas en el capítulo IV. Se alega que en muchas partes del territorio nacional las víctimas y los testigos prefieren guardar silencio por temor a las represalias o mudarse a otra región; esta situación ha dificultado aún más las investigaciones.

130. Pero la jurisdicción militar es una de las razones principales de la impunidad en Colombia. La eficacia de los tribunales militares en investigar y juzgar los delitos cometidos por miembros de las fuerzas armadas varía según la naturaleza del delito juzgado por estos tribunales. Según informes, cuando el delito se tipifica en reglamentos internos de la policía o las fuerzas armadas, los tribunales penales militares han aplicado sentencias muy severas. Sin embargo, la situación es muy diferente cuando el delito

investigado ha sido cometido contra civiles (hurto, lesiones, homicidio, etc.); un alto porcentaje de estos casos termina con la suspensión de las actuaciones.

131. En un estudio reciente la Fiscalía General afirmó que de 7.903 sentencias dictadas por los tribunales penales militares desde principios de 1992 hasta mediados de 1994, 4.304 fueron condenas, de las cuales 4.103 fueron por infracciones al reglamento militar interno.

132. El Relator Especial desea señalar las razones que explican esta situación alarmante. Se alega que la ineficiencia de los tribunales militares al juzgar y sancionar los casos relativos a violaciones de los derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas contra civiles obedece a deficiencias estructurales del sistema judicial militar, que garantiza que los oficiales militares y policiales no reciban una sanción penal por dichos delitos.

133. La principal deficiencia estructural radica en el hecho de que los tribunales militares están integrados por oficiales en activo. Se alega que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 292 del Código Penal Militar, es común que los oficiales juzguen a subordinados que pertenecen a la misma unidad. En relación con esto también se señaló a la atención del Relator Especial que el concepto de "defensa de la obediencia debida", contemplado en el artículo 91 de la Constitución de 1991, exime de responsabilidad al soldado y hace recaer totalmente la responsabilidad en el oficial superior. Se afirma que según esta disposición el subordinado podría alegar que los jueces del tribunal le ordenaron cometer el delito ¹².

134. El fundamento jurídico para extender la competencia de los tribunales penales militares a los delitos cometidos por el personal militar fuera del ámbito de sus funciones ha sido una interpretación judicial amplia del artículo 221 de la Constitución de 1991, en que se dispone que "de los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar".

135. Se señaló a la atención del Relator Especial que, según el artículo 221 de la Constitución de 1991, los presuntos delitos deben estar en relación con el servicio activo. Además, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, cuya función es resolver las diferencias jurisdiccionales entre los tribunales, como se mencionó anteriormente (véase el párrafo 59), ha aplicado con suma amplitud su interpretación de conducta "en relación con el servicio", y suele remitir casos de competencia civil ordinaria a los tribunales militares.

136. Se alega que al resolver los conflictos de jurisdicción entre los tribunales ordinarios y los militares, el Consejo Superior de la Judicatura carece de independencia e imparcialidad debido a que la Sala Disciplinaria es elegida por el Congreso de una lista de candidatos presentada por el poder ejecutivo. En respuesta a las afirmaciones de que la Sala favorece a los

tribunales militares al decidir sobre cuestiones de jurisdicción, los miembros de la Sala presentaron al Relator Especial las siguientes estadísticas: entre el 3 de septiembre de 1992 y el 20 de septiembre de 1996 la Sala Disciplinaria recibió 188 solicitudes para resolver conflictos jurisdiccionales entre los tribunales penales militares y los tribunales ordinarios; de estas solicitudes 68 casos se remitieron a los tribunales militares y 77 se asignaron a los tribunales civiles ordinarios; los integrantes de la Sala Disciplinaria se abstuvieron en 37 casos, y todavía estaban considerando 6 casos en el momento de realizarse la misión.

137. El Relator Especial recibió información sobre un caso que pone en evidencia el problema que se acaba de mencionar. El caso se refiere al general de tres soles, retirado, Karouk Yanine Díaz, presuntamente implicado en la financiación de un grupo paramilitar que habría participado en la matanza de 19 empresarios, en la región de Magdalena Medio, en octubre de 1997. El 25 de julio de 1996 la Fiscalía General dictó una orden de detención contra el general Yanine; sin embargo, el Consejo Superior de la Judicatura separó a la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos adscrita a la Procuraduría General de la Nación, de su investigación y entregó el caso al sistema judicial militar. Si bien el general retirado Yanine estaba implicado en desapariciones forzosas, torturas y ejecuciones extrajudiciales, el Consejo Superior de la Judicatura decidió que el caso correspondía en realidad a la jurisdicción de los tribunales penales militares y que ellos debían encargarse de la investigación. En consecuencia, el general Yanine fue exonerado por el general Manuel José Bonett, juez militar en este caso y con esta fecha comandante de las fuerzas armadas de Colombia. Además, el general Bonett criticó duramente a la Procuraduría General por enjuiciar a oficiales del ejército. Se alega que varios civiles juzgados en la jurisdicción ordinaria por delitos análogos fueron condenados.

138. En respuesta a la afirmación de que los casos dirimidos por la jurisdicción militar generalmente terminaban dejando en la impunidad al actor, el Consejo Superior de la Judicatura facilitó al Relator Especial los siguientes datos provenientes de la Secretaría del Tribunal Superior Militar: entre enero y diciembre de 1995, los tribunales militares dictaron 2.138 veredictos de culpabilidad y exoneraron a 651 militares acusados; en 1.402 casos se suspendió el procedimiento. El Relator Especial tomó nota de que los casos en que el procedimiento se había suspendido eran equivalentes a absoluciones; por consiguiente, la cifra de absoluciones es prácticamente equivalente a la de condenas de militares por tribunales penales militares. El Relator Especial deplora que la fuente no indicara el tipo de delito ni las personas implicadas.

139. No obstante, en la información recibida del colectivo de abogados "José Alvear Restrepo" se señalaba que cuando los fiscales civiles presentaban cargos contra agentes de las fuerzas públicas, el Consejo Superior de la Judicatura, por regla general adjudicaba la jurisdicción a los tribunales militares. El colectivo de abogados citó como ejemplo el caso de una oficial del cuerpo de policía para la juventud que presuntamente había

sido violada por un oficial superior; el Consejo Superior de la Judicatura asignó el caso al fuero militar, y el presunto violador quedó absuelto del cargo.

140. El Relator Especial tiene a bien expresar su preocupación por el hecho de que los oficiales en servicio activo juzguen a sus propios subordinados por delitos de derechos humanos cometidos contra civiles. El Relator Especial opina 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. El principio 2 de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura estipula que "los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo". Por lo tanto los funcionarios en servicios activo no pueden considerarse independientes ni capaces de emitir un dictamen imparcial contra miembros de la misma fuerza militar. A este respecto, el Relator Especial desearía reiterar las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos aprobadas en 1997, en el sentido de que "la transferencia de la jurisdicción civil a los tribunales militares en muchos casos relacionados con violaciones de los derechos humanos perpetradas por fuerzas militares y de seguridad refuerza la institucionalización de la impunidad en Colombia, puesto que es dudosa la independencia y la imparcialidad de esos tribunales". El Comité también señaló que "el sistema penal militar carece de muchos de los requisitos de un juicio imparcial establecidos en el artículo 14: por ejemplo, las enmiendas al artículo 221 de la Constitución que permiten que los oficiales en servicio activo formen parte de tribunales militares, y el hecho de que los militares tengan derecho a alegar en su defensa las órdenes de un superior" (documento CCPR/C/79, párr. 18).

141. Se señaló a la atención del Relator Especial que a finales de 1996 varios miembros del Congreso, con el apoyo de los militares colombianos, propusieron un conjunto de reformas. Según la información recibida, con estas reformas se trataba de reducir al máximo el fundamento jurídico para la investigación de las violaciones de derechos humanos por las autoridades civiles mediante la enmienda del artículo 250 de la Constitución de 1991 y la asignación de esta función a una unidad militar; restringir al máximo el examen judicial de las violaciones de los derechos humanos cometidas por militares mediante la enmienda del artículo 220 de la Constitución y despojar al Ministerio Público de la jurisdicción disciplinaria que actualmente ejerce sobre las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad, limitando sus facultades para imponer sanciones administrativas; y, por último, suprimir importantes garantías jurídicas contra las detenciones arbitrarias y los maltratos físicos a los detenidos por parte del personal militar mediante la enmienda del párrafo 9 del artículo 241 de la Constitución y limitar las peticiones de acción de tutela (recurso para la protección de los derechos constitucionales) cuando se presentan contra miembros de las fuerzas de seguridad, además de prever un período de prisión preventiva de siete días para los sospechosos de haber cometido un delito contra el orden público.

142. Sin embargo, el Relator Especial se complace en señalar que las reformas constitucionales propuestas no fueron aprobadas por el plenario del Congreso y que no cuentan con el apoyo del Gobierno de Colombia, como se pone de manifiesto en la respuesta del Gobierno al cuestionario presentado por los relatores especiales encargados de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y de la cuestión de la tortura el 17 de diciembre de 1996.

143. El Relator Especial recibió información de la intención del Gobierno de reformar el Código Penal Militar, pero a la fecha de redactar el presente informe no había recibido indicación de que la reforma hubiese tenido lugar. En septiembre de 1996 el Gobierno presentó un proyecto de reforma del Código Penal Militar que, según la fuente, recoge la mayoría de las recomendaciones presentadas por juristas nacionales e internacionales. Sin embargo, se informó al Relator Especial de que el Congreso había introducido muchas modificaciones al proyecto de ley del Gobierno y que el debate y la votación se habían aplazado hasta el período de sesiones siguiente (marzo de 1998).

144. Hay tres cuestiones principales que debería encarar la reforma. En primer lugar, debería quedar establecido quién juzgará los casos de delitos relacionados con los derechos humanos cometidos por miembros de las fuerzas armadas; en segundo lugar, se debería determinar si entre los delitos que corresponden a la jurisdicción militar se incluyen las violaciones graves de los derechos humanos; y, en tercer lugar, la reforma debería establecer si la cláusula de la obediencia debida exime de responsabilidad penal a los miembros del ejército que han cometido violaciones de los derechos humanos.

145. Con respecto a la primera cuestión el Relator Especial recibió información de que, pese a que en 1995 la Corte Constitucional dictaminó que las disposiciones contenidas en el artículo 221 de la Constitución de Colombia que permiten a los oficiales en servicio activo actuar como jueces en casos en que estén implicados oficiales y soldados directamente bajo sus órdenes, violaba el principio de independencia e imparcialidad de la judicatura, se alegó que las fuerzas armadas habían patrocinado la más rápida reforma constitucional en la historia del país con el objeto de cambiar la Constitución y pasar por alto el dictamen de la Corte Constitucional. Por lo tanto, esta cuestión había sido resuelta de manera que los oficiales en servicio activo pudieran actuar como jueces en los casos en que sus subordinados estuvieran implicados.

146. Con respecto a las otras dos cuestiones fundamentales el Relator Especial recibió información de que quedarían resueltas al aprobarse el nuevo Código Penal Militar. El Relator Especial también recibió información de que las propuestas del Gobierno se ajustaban a las normas internacionales según las cuales las violaciones de derechos humanos debían quedar excluidas de la jurisdicción militar, y que la cláusula de la obediencia debida sólo podrá invocarse respecto de órdenes de los superiores que fueran legítimas y que no violaran los derechos fundamentales. Además, el Gobierno ha propuesto la creación de un mecanismo judicial independiente dentro de las fuerzas armadas para que los civiles puedan intervenir en las actuaciones que afecten a sus intereses, pero sólo en cuestiones relativas a la demanda de indemnización.

147. A este respecto, se ha señalado a la atención del Relator Especial una decisión reciente de la Corte Constitucional, de 5 de agosto de 1997, en que se interpreta el artículo 221 de la Constitución de 1991. En su decisión C-358/97, la Corte estableció tres normas fundamentales que deben considerarse al interpretar el controvertido artículo 221, según el cual "de los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar".

148. La primera norma exige que exista una clara relación causal entre el delito y las actividades relacionadas con el servicio, vale decir que el acto punible debe derivarse de un exceso cometido o un abuso de poder ejercido en el marco de una actividad directamente relacionada con las funciones intrínsecas de las fuerzas armadas. La segunda norma establece que determinados delitos nunca pueden configurar un acto relacionado con el servicio militar, como por ejemplo los delitos considerados crímenes de lesa humanidad. Y, por último, la Corte Constitucional sostuvo que la relación del presunto delito con el servicio militar debe ser fehacientemente probada ante los tribunales. Según la Corte, esto significa que en aquellas situaciones donde exista duda sobre cuál es el tribunal competente en un determinado caso la decisión deberá recaer en favor de la justicia ordinaria, ya que no se habrá demostrado fehacientemente la configuración de la excepción.

149. Según la legislación colombiana los fallos de la Corte Constitucional son obligatorios para todas las demás autoridades judiciales. Sin embargo, según se informó al Relator Especial, el Gobierno no ha tomado ninguna medida para asegurar que los casos de los que actualmente entiende la jurisdicción militar, pero que no se ajustan a las normas establecidas por la Corte, sean remitidos a las correspondientes autoridades judiciales ordinarias. Se alegó que en un caso importante ocurrido hace poco, el caso de la matanza de Caloto, un juez militar sostuvo, pese a la decisión de la Corte Constitucional, que el homicidio múltiple había sido cometido por agentes policiales "en relación con el servicio" y debía ser juzgado por un tribunal militar. Es lógico pues que el juez haya anulado la orden de detención dictada por la Unidad para los Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación y ordenado la inmediata excarcelación de los dos agentes policiales implicados en este delito.

150. La actual situación de impunidad en el sistema judicial es un grave motivo de preocupación. A este respecto, el Relator Especial señala a la atención del Gobierno las normas internacionales que establecen el derecho a contar con un recurso efectivo en casos de violación de los derechos humanos "aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales", como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2 e incisos a), b) y c) del párrafo 3), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 25).

151. Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primera sentencia de 1988 en el caso Velázquez Rodríguez¹³, especificó claramente las

obligaciones asumidas por los Estados Partes en los tratados internacionales de derechos humanos, especialmente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con respecto a las violaciones de los derechos humanos, en los siguientes términos: "La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del artículo 1, es la de "respetar los derechos y libertades" reconocidos en la Convención" (párr. 165). "La segunda obligación de los Estados Partes es la de "garantizar" el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos" (párr. 166). Según este dictamen jurídico de la Corte Interamericana, el Estado colombiano tiene el deber de prevenir e investigar las violaciones de los derechos humanos y de sancionar a los responsables. Además, tiene el deber internacional de otorgar una indemnización adecuada a las víctimas o a las familias de las víctimas y de ser posible, tratar de restablecer el derecho conculcado.

152. A este respecto, el Relator Especial acoge con beneplácito la promulgación en 1996 de la Ley N° 288 por la que se crea el mecanismo necesario para indemnizar a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, de conformidad con las recomendaciones de órganos internacionales como el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El Relator Especial considera que la Ley N° 288 es un adelanto hacia el objetivo de que Colombia cumpla con sus obligaciones internacionales en lo que se refiere a la violación de los derechos humanos.

153. Pero el Relator Especial sigue especialmente preocupado con la situación de casi total impunidad mencionada supra, sobre todo cuando los tribunales militares de Colombia enjuician un caso de violación de los derechos humanos cometida por un miembro de las fuerzas armadas. Vale decir que el Gobierno de Colombia no ha podido prevenir ni investigar las violaciones ni tampoco sancionar a los miembros del ejército que cometen estas violaciones, como lo exige el derecho internacional.

VI. ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE MISIONES ANTERIORES

154. Durante su visita a Colombia, el Relator Especial abordó la cuestión de las recomendaciones hechas por el Sr. Bacre Waly Ndiaye, Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, y el Sr. Nigel Rodley, Relator Especial encargado de la cuestión de la tortura, en su informe conjunto (E/CN.4/1995/111); muchas de las recomendaciones hechas después de su visita en octubre de 1994 tienen que ver con la cuestión de la administración de justicia o la independencia de los

jueces y abogados. El Relator Especial examinó la aplicación de esas recomendaciones con las autoridades y las organizaciones no gubernamentales.

155. A este respecto, el Relator Especial se reunió con el Sr. Carlos Vicente de Roux, Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, y Secretario Ejecutivo de la Comisión Especial establecida en 1995 en virtud del Decreto N° 1290 para aplicar las recomendaciones. El Sr. de Roux manifestó que no se habían aplicado cabalmente las recomendaciones, que todavía se estaban considerando varias de ellas y que algunas ya no correspondían a la situación de los derechos humanos del momento. En atención a la petición del Relator Especial de que se presentara un informe actualizado sobre la situación actual de esas recomendaciones, se le informó acerca de los acontecimientos relativos a su aplicación. En consecuencia, el Gobierno propuso reformas al Código Militar Penal y se anunció que los juzgados regionales cesarán sus actividades en 1999.

VII. CONCLUSIONES

156. El Relator Especial observa con gran preocupación que el imperio de la ley peligra en Colombia. No obstante esta observación, desea presentar las siguientes conclusiones.

A. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia

157. El Relator Especial acoge con beneplácito la apertura de la Oficina del Alto Comisionado en Colombia; gracias a ella podrá vigilarse permanentemente la situación de los derechos humanos en el país y se prestará atención a la aplicación de las recomendaciones formuladas por parte de mecanismos de procedimientos especiales y de algunos órganos creados en virtud de tratados.

B. Juzgados regionales

158. El Relator Especial toma nota de la reciente decisión del Gobierno de dejar de utilizar los juzgados regionales a más tardar el 30 de junio de 1999. Sin embargo, desea reiterar las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos e instar a que se suprima el sistema de justicia regional; estima que debería procederse sin demora.

159. El Relator Especial reconoce la grave situación de violencia a que hace frente el Estado colombiano, que ha alcanzado ya el límite máximo establecido en el derecho humanitario internacional. A este respecto, reconoce el derecho del Gobierno a adoptar medidas excepcionales para contener este fenómeno de violencia en Colombia y su potestad de suspender ciertos derechos; sin embargo, esta potestad está supeditada a condiciones que deben observarse como dispone el derecho internacional.

160. El Relator Especial estima que las actuaciones de los juzgados regionales no se ajustan a las normas internacionales relativas a la independencia e imparcialidad de la judicatura y el derecho a un proceso con las debidas garantías. El uso de testigos secretos es motivo de especial preocupación. En este procedimiento se restringe gravemente el derecho fundamental de impugnar las declaraciones de testigos policiales. En el principio 20 de los Principios de Johannesburgo sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información se establecen h) el derecho a examinar a testigos de cargo; e i) el derecho a que no se presenten pruebas en el juicio a menos que se hayan dado a conocer al acusado y que éste haya tenido la oportunidad de impugnarlas, como garantías judiciales de observancia necesaria en los casos de delitos relacionados con la seguridad.

C. Condiciones de servicio

161. Los jueces carecen de las condiciones de trabajo necesarias que les permitan el desempeño de sus funciones judiciales sin restricciones, influencias, móviles, presiones, amenazas o injerencias indebidos; ahora los jueces también son objeto de violencia política.

162. Al parecer el aparato gubernamental carece de los medios, o lo que es peor, de la voluntad política, para realizar investigaciones a fondo y para reprimir a los culpables de agresiones contra la judicatura.

163. La falta de las condiciones de servicio necesarias, principalmente la seguridad de los jueces, crea una situación en la que éstos se sienten intimidados y, en consecuencia, en malas condiciones para pronunciar sentencias imparciales basadas en una evaluación de los hechos y las leyes pertinentes. Una judicatura intimidada no es garantía de los derechos humanos de la población.

164. La Fiscalía General de la Nación no cuenta con un entorno apropiado para desempeñar sus tareas de investigación, en especial en casos que entrañan violaciones de los derechos humanos perpetradas por miembros de las fuerzas armadas. Esta situación contribuye a una atmósfera generalizada de impunidad en la que algunos casos de violaciones de los derechos humanos escapan a la investigación y, en consecuencia, los responsables quedan impunes.

165. El Relator Especial hace hincapié en la importancia de facilitar a los fiscales condiciones de servicio adecuadas, en especial seguridad, para realizar investigaciones justas, independientes e imparciales que puedan conducir a la represión de los responsables de fechorías, sobre todo de los culpables de violaciones de los derechos humanos.

166. Los abogados y defensores de los derechos humanos en Colombia suelen ser víctimas de agresiones o amenazas de muerte. Aunque no se dispone de cifras exactas sobre el número de abogados cuyos derechos humanos han sido violados en los últimos años como consecuencia del ejercicio de la abogacía, se informa que esas violaciones ocurren con carácter periódico.

167. El Relator Especial ha intervenido en varios casos de amenazas y agresiones contra abogados de los derechos humanos en Colombia. Varios abogados, en especial los comprometidos en casos contra oficiales militares de alta graduación, se han visto obligados a abandonar el país, debido a persistentes amenazas de muerte en relación con su trabajo. Algunos miembros de colectivos de abogados afirman que están sometidos a vigilancia permanente, y sus teléfonos intervenidos.

168. Esta situación es especialmente preocupante cuando tiene que ver con la defensa de acusados de delitos que incumben a la jurisdicción regional; los abogados tienen que hacer frente a problemas de procedimientos y normas que rigen la pertinencia y admisibilidad de las pruebas, de carácter grave e intimidador, que les impiden representar a personas acusadas de delitos que incumben a la jurisdicción regional.

169. Los miembros del Ministerio Público tropiezan con dificultades análogas, que les impide el desempeño de sus funciones de parte acusadora en las instituciones de la administración pública.

D. Impunidad

170. Habida cuenta de la elevada tasa de impunidad en los tribunales militares (el 99,5%), el Relator Especial opina que el Gobierno de Colombia no ha cumplido con prevenir e investigar las violaciones de los derechos humanos y castigar a los miembros del ejército que cometen esas violaciones, de conformidad con lo dispuesto por el derecho internacional.

171. Un factor que ha propiciado esta situación es el hecho de que la sala jurisdiccional disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura ha venido ventilando conflictos jurisdiccionales entre los tribunales penales militares y los comunes y remitiendo a aquéllos las causas relativas a violaciones de los derechos humanos perpetradas por miembros del ejército. Se estima en general que la sala jurisdiccional disciplinaria no tiene suficiente independencia del Poder Ejecutivo para desempeñar su labor como es debido.

172. El Relator Especial estima que, habida cuenta de la estructura sumamente jerárquica de las fuerzas armadas, institución fundada en principios de lealtad y subordinación, los oficiales en servicio activo carecen de la independencia e imparcialidad necesarias para juzgar casos de miembros de la misma institución implicados en violaciones de los derechos humanos cometidas contra civiles. Así, se estima que los oficiales en servicio activo no son independientes ni capaces de dictar sentencias imparciales contra miembros de las mismas fuerzas armadas.

173. El Relator Especial es consciente de que, según se afirma, los cambios propuestos al Código Penal Militar están en consonancia con las normas internacionales. Sin embargo, se le ha informado de que el debate de estas propuestas en el Congreso se ha aplazado hasta el período de sesiones siguiente (marzo de 1998). El Relator Especial insta al Gobierno a que proceda con toda celeridad a efectuar esos cambios de conformidad con las normas internacionales.

174. El Relator Especial celebra el fallo dictado recientemente por el Tribunal Constitucional por el que se establecen tres principios fundamentales con respecto a la jurisdicción de los tribunales militares sobre casos en que estén implicados oficiales en servicio activo culpables de violaciones de los derechos humanos cometidos contra civiles. El Relator Especial insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para aplicar esa decisión. El Consejo Superior de la Judicatura y los tribunales militares en particular deben respetar las decisiones del Tribunal Constitucional y velar por que las violaciones de los derechos humanos en que estén implicados oficiales en servicio activo sean juzgadas por tribunales civiles.

175. El Relator Especial acoge con agrado la promulgación en 1996 de la Ley N° 288 por la que se crean instrumentos para la indemnización de las víctimas de violaciones de los derechos humanos de conformidad con las recomendaciones formuladas por órganos internacionales, como el Comité de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

176. El Relator Especial estima que hasta la fecha el Gobierno no ha aplicado debidamente la mayoría de las recomendaciones contenidas en el informe conjunto del Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y del Relator Especial encargado de la cuestión de la tortura (E/CN.4/1995/111) sobre la administración de justicia. El Relator Especial observa que el Comité de Derechos Humanos también ha tomado nota con preocupación "de que no se han aplicado las sugerencias y recomendaciones que dirigió al Gobierno al final del examen del informe anterior (véase CCPR/C/64/Add.3 y A/47/40, párrs. 390 a 394)" (CCPR/C/79/Add.76, párr. 14).

VIII. RECOMENDACIONES

177. Con respecto a la cuestión de las recomendaciones, en la parte principal del presente informe y en las conclusiones que figuran supra, el Relator Especial ha destacado las diversas cuestiones que debe abordar el Gobierno de Colombia para mejorar la administración de justicia, incluida la independencia del sistema judicial, a fin de proteger con eficacia los derechos humanos. La mayoría de estas cuestiones y recomendaciones no son nuevas; las han abordado anteriormente otros relatores y otras organizaciones interesadas. En este sentido, el Relator Especial ha tenido la ventaja de poder leer el último comunicado de prensa de 11 páginas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 8 de diciembre de 1997, sobre su visita a Colombia.

178. El Relator Especial estima que si no hay voluntad política por parte del Gobierno para adoptar medidas audaces de reforma de conformidad con lo expuesto en el presente informe y en otros informes, la administración de justicia en Colombia, lejos de mejorar, empeorará.

179. Como cuestión prioritaria, el Relator Especial recomienda la aplicación inmediata de las recomendaciones pertinentes del Comité de Derechos Humanos

contenidas en sus observaciones finales de 9 de abril de 1997 tras el examen del cuarto informe periódico de Colombia (CCPR/C/79/Add.76), así como las del Relator Especial encargado de la cuestión de la tortura y del Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias en su informe conjunto sobre su visita a Colombia (E/CN.4/1995/111). En los párrafos que siguen, el Relator Especial reitera las recomendaciones más importantes formuladas por el Comité y los dos Relatores Especiales.

A. Comité de Derechos Humanos

Párrafo 32 del documento CCPR/C/79/Add.76

180. "El Comité recomienda que para combatir la impunidad se adopten medidas estrictas a fin de garantizar que todas las alegaciones de violaciones de derechos humanos se investiguen con prontitud e imparcialidad, que los autores de los delitos sean procesados, que se impongan las penas adecuadas a los condenados en esos casos y que se indemnice de forma apropiada a las víctimas. Hay que velar por que los funcionarios condenados por delitos graves sean apartados permanentemente de sus funciones y que sean suspendidos los que son objeto de investigaciones por haberse formulado acusaciones contra ellos en relación con tales delitos."

Párrafo 33 del documento CCPR/C/79/Add.76

181. "El Comité recomienda que se adopten medidas especiales, incluidas medidas de protección, para lograr que los integrantes de diversos sectores sociales, en particular los periodistas, los activistas de derechos humanos, los dirigentes sindicales y políticos, los profesores, los miembros de las poblaciones indígenas y los jueces, sean capaces de ejercer sus derechos y libertades, en particular la libertad de expresión, reunión y asociación, sin intimidación alguna [...]."

Párrafo 34 del documento CCPR/C/79/Add.76

182. "El Comité exhorta también a que se tomen todas las medidas necesarias para conseguir que los integrantes de las fuerzas armadas y de la policía acusados de violaciones de los derechos humanos sean juzgados por tribunales civiles independientes y sean suspendidos del servicio activo durante el período que dure la investigación. Con este fin el Comité recomienda que la jurisdicción de los tribunales militares con respecto a las violaciones de derechos humanos se transfiera a los tribunales civiles, y que las investigaciones de tales casos las lleve a cabo la Procuraduría General y el Fiscal General. En términos más generales, el Comité recomienda que el nuevo proyecto de código penal militar, en caso de adoptarse, esté plenamente en consonancia con los requisitos del Pacto. No se debe permitir que la fuerza pública, en los casos de violación de los derechos humanos, invoque en su defensa las "órdenes de un superior"."

Párrafo 40 del documento CCPR/C/79/Add.76

183. "El Comité insta a que se suprima el sistema judicial regional y a que el Gobierno de Colombia garantice que todos los juicios se celebren con el debido respeto de las salvaguardias de un juicio imparcial estipuladas en el artículo 14 del Pacto."

Párrafo 41 del documento CCPR/C/79/Add.76

184. "El Comité recomienda que el Gobierno ponga fin al ejercicio de facto de poderes por parte de las fuerzas militares en las zonas especiales de orden público establecidas por decretos que ya no están en vigor."

B. Relator Especial encargado de la cuestión de la tortura y Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Párrafo 117 del documento E/CN.4/1995/111

185. "[...] los Relatores Especiales [...] instan a las autoridades a que adopten las medidas necesarias para fortalecer el sistema de justicia común a fin de que sea más eficiente en toda circunstancia, con lo que ya no sería necesario recurrir a sistemas de justicia especiales, como el sistema de justicia regional. A este respecto cabe recomendar lo siguiente:

- a) Asignación de los recursos humanos y materiales necesarios, en especial en la etapa del sumario de los procedimientos judiciales. Las funciones de la policía judicial deberían estar exclusivamente a cargo de una entidad civil, a saber, el cuerpo técnico de la policía judicial. De esta forma se respetaría la independencia de las investigaciones y se mejoraría mucho el acceso a la justicia por parte de las víctimas y testigos de violaciones de los derechos humanos, cuyas denuncias suelen ser investigadas actualmente por las mismas instituciones a las que acusan de perpetrar esas violaciones.
- b) Debería darse suficiente autonomía y proporcionarse fondos suficientes a las oficinas provinciales y departamentales de la Procuraduría para que investiguen oportuna y eficazmente toda presunta violación de los derechos humanos.
- c) Mientras exista el sistema de justicia regional, deberían tipificarse claramente los delitos que correspondan a su jurisdicción para evitar que se consideren como actos de "terrorismo" o "rebelión" actos que constituyen formas legítimas de disensión política y protesta social. Además, los acusados ante los tribunales regionales deberían gozar del pleno respeto de su derecho a un juicio con las debidas garantías. Deberían eliminarse las restricciones actualmente vigentes, incluidas las que afectan al

derecho de hábeas corpus, procedimiento esencial para proteger a las personas privadas de su derecho a no ser objeto de tortura, desaparición o ejecución sumaria.

- d) Debería brindarse una protección eficaz a todos los miembros del poder judicial y del Ministerio Público contra cualesquier amenazas de muerte o atentados contra su integridad física, y deberían investigarse esas amenazas y atentados con miras a determinar su origen e iniciar procedimientos penales o disciplinarios, en su caso.
- e) Asimismo, deberían adoptarse las medidas necesarias para proteger eficazmente a las personas que declaren en procedimientos que entrañen violaciones de los derechos humanos, según proceda."

Párrafo 120 del documento E/CN.4/1995/111

186. "En lo que toca al sistema de justicia militar, deberían adoptarse medidas para garantizar su conformidad con las normas de independencia, imparcialidad y competencia que se exigen en los instrumentos internacionales pertinentes. En especial, deberán tenerse debidamente en cuenta los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, aprobados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, refrendados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32, de 29 de noviembre de 1985 y 40/146, de 13 de diciembre de 1985. Un gran paso hacia adelante en este sentido sería una reforma sustancial del Código Militar Penal de conformidad con lo sugerido, entre otros, por la Procuraduría General. Entre estas reformas habría que incluir los elementos siguientes:

- a) Una clara distinción entre quienes llevan a cabo actividades operacionales y los miembros del poder judicial militar, que no deben ser parte de la línea de mando normal.
- b) La reconstitución de los tribunales militares mediante un equipo de jueces que tengan formación jurídica.
- c) La verificación de que los encargados de la investigación y procesamiento de los distintos casos sean también totalmente independientes de la jerarquía militar normal y reúnan las condiciones profesionales necesarias, de no ser una dependencia especializada de la Fiscalía. Se les facilitarán suficientes recursos humanos y materiales para el cumplimiento de sus funciones.
- d) La eliminación del principio de la debida obediencia respecto de los delitos sancionados por el derecho internacional como las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, la tortura y las desapariciones forzadas.

- e) La verificación del pleno cumplimiento de la reciente decisión del Tribunal Constitucional por la que se exige la participación de la parte civil; y
- f) La exclusión explícita de la jurisdicción militar de los delitos de ejecución extrajudicial, sumaria o arbitraria, tortura y desaparición forzada.

Además, el órgano que decida en conflictos de competencia entre los sistemas de justicia civil y militar deberá estar integrado por jueces independientes, imparciales y competentes."

187. El Relator Especial desea hacer hincapié en que el Estado debe adoptar medidas más enérgicas y más eficaces para proteger las actividades legítimas de los abogados y funcionarios públicos que se han dedicado a defender los derechos humanos. Además, deben asignarse recursos suficientes a las dependencias de derechos humanos de la Fiscalía General de la Nación y de la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a los personeros municipales y demás entidades estatales que investigan violaciones de los derechos humanos, para que así el Estado pueda hacer frente al grave problema de la impunidad en Colombia.

1. En su decisión 1980/124, el Consejo Económico y Social autorizó a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías a encomendar al Sr. L. M. Singhvi la preparación de un informe sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial, los miembros del jurado y los asesores y la independencia de los abogados.

El texto del proyecto de Declaración universal sobre la independencia de la justicia fue presentado en el informe final del Relator Especial a la Subcomisión en su 38º período de sesiones en 1985 (E/CN.4/Sub.2/1985/18 y Add.1 a 6). La propia declaración figura en el documento E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.5/Rev.1.

2. Aprobadas por la Asociación Internacional de Abogados en su 19ª Conferencia Bienal, celebrada en Nueva Delhi en octubre de 1982.

3. Después de seis años de estudio a cargo de un Subcomité especial presidido por el Sr. Subrata Roy Chowdhury, de la India, y de dos años más de revisión a cargo del Pleno del Comité sobre la Aplicación de la Legislación sobre los Derechos Humanos, la 61ª Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional, celebrada en París del 26 de agosto al 1º de septiembre de 1984, aprobó por consenso un conjunto de normas mínimas aplicables a los estados de emergencia. The American Journal of International Law, vol. 79, 1985, págs. 1072 a 1081.

4. Estos principios fueron adoptados el 1º de octubre de 1995 por un grupo de expertos en derecho internacional, seguridad nacional y derechos humanos convocado por Article 19, the International Centre Against Censorship, en

colaboración con el Centro de Estudios Jurídicos Aplicados de la Universidad de Witwatersand, Sudáfrica.

5. En el párrafo 6 del artículo 214 de la Constitución se estipula lo siguiente:

El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquélla decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento."

6. En el párrafo 9 del artículo 241 de la Constitución se dispone que la Corte Constitucional "revise, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales". En el artículo 86 de la Constitución se estipula que "toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión".

7. Algunos miembros de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria negaron las denuncias de que la Sala favorecería a los tribunales militares, y proporcionaron al Relator Especial las siguientes estadísticas: entre el 3 de septiembre de 1992 y el 20 de septiembre de 1996, de un total de 188 comunicaciones sobre conflictos de jurisdicción entre la jurisdicción penal militar y la jurisdicción ordinaria, se asignaron 68 casos a la primera y 77 a la segunda, no se dictó fallo en 37 de ellos y 6 encontraban en examen. A modo de ejemplo, refutando las denuncias de que los casos sometidos a los tribunales militares, por lo general, acaban en una situación de impunidad, el Consejo Superior de la Judicatura proporcionó estadísticas del Secretario del Tribunal Superior Militar sobre la situación de los casos tramitados en el período comprendido entre enero y diciembre de 1995: 2.138 sentencias condenatorias, 651 sentencias absolutorias y 1.402 casos en que se retiró la denuncia. El Relator Especial desearía señalar que el número de casos cerrados porque se retiró la denuncia es sumamente elevado.

8. Véase la nota 3.

9. Véase la nota 1.

10. Véase la nota 4.

11.El Defensor del Pueblo participó en la capacitación de abogados y fiscales para que funcione mejor el sistema de acusación establecido en Colombia en virtud de la Constitución de 1992. El Defensor del Pueblo adjunto tiene a su cargo la prestación de asistencia jurídica a las personas que no pueden pagarse un servicio privado. A estos efectos, la Defensoría del Pueblo colabora con las universidades y con el Colegio de Abogados, y contrata abogados que se encargan del asesoramiento jurídico; cuando se realizó la misión había 480 abogados contratados; la Defensoría estimaba que se necesitaban aproximadamente 2.000 abogados para satisfacer la demanda de asistencia jurídica.

12.En el artículo 91 de la Constitución se estipula que: "en caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta. Los militares en servicio quedan exceptuados de esta disposición. Respecto de ellos, la responsabilidad recaerá únicamente en el superior que da la orden".

13.OEA, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C: Resoluciones y sentencias N° 4, caso Velázquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, párrs. 165 y 166.
