

Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario en Colombia¹

Evolution of international humanitarian law in colombian legislation and criminal justice

GLORIA ISABEL CUARTAS MONTOYA*

gloriacuartas@yahoo.com

DÍDIMA RICO CHAVARRO**

didimarcg@yahoo.com

KAREN SALAZAR DUSSÁN***

karenchadotaud@hotmail.com

RESUMEN

En este artículo se presentan algunas aproximaciones y resultados de los análisis de los datos vinculados al acopio de los registros que sobre graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) se presentan por organismos institucionales y por el Cinep, con el propósito de establecer algunos de los avances que en materia de DIH se presentan en Colombia con ocasión del conflicto armado que ha pervivido en el país por más de cincuenta años, sin que haya podido ser resuelto.

PALABRAS CLAVES: derecho internacional humanitario, justicia, conflicto, legislación penal.

Fecha de recepción: marzo 19 de 2013

Fecha de aceptación: abril 15 de 2013

ABSTRACT

This article presents some interpretations and the results of data analysis relating to records of information about serious infringements to International Humanitarian Law presented by institutional bodies and by CINEP with the purpose of establishing some of the evolutions on the issue of IHL in Colombia connected to the internal armed conflict which has lived on in the country for more than 50 years and which is yet unsolved.

KEYWORDS: International Humanitarian Law, justice, conflict, Criminal Law .

1. Artículo producto del informe final del proyecto de investigación adelantado por el grupo de investigación “Libertad y Garantismo” antes Estudios Político Normativos y de Derechos Humanos, conformado por Dídima Rico Chavarro, Gloria Cuartas y Karen Salazar.

* Trabajadora social, magíster en Geografía de la UPTC, investigadora del grupo “Libertad y Garantismo”.

** Doctora en Derechos Fundamentales, Universidad Carlos III de Madrid; especialista en Derecho Penal, Universidad Nacional; profesora e investigadora; editora de la revista *Criterio jurídico garantista*, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Colombia; directora del grupo de investigación “Libertad y Garantismo”. Grup Lac: 201.234.78.173:8080.

*** Magíster en Derechos Humanos y DIH, Universidad d'Évry Val d'Essonne (Francia); profesora e investigadora del grupo “Libertad y Garantismo”.

Introducción

La degradación del conflicto social y armado², aunado a la falta de reconocimiento de las normas del derecho internacional humanitario (DIH) por parte de los actores del conflicto armado, al igual que la constante y sistemática vulneración de derechos humanos en Colombia, motivó al grupo de investigación “Libertad y Garantismo” a adelantar un estudio dirigido a establecer el desarrollo del DIH en la legislación y la justicia penal colombiana durante los últimos diez años. La investigación tomó como referencia histórica el conflicto armado que azota al país desde hace más de cincuenta años con acciones violatorias de los derechos humanos y el derecho internacional humani-

tario, que afectan en su mayoría a la población civil, y ponen a Colombia entre los países con más altos índices de violaciones y frente a una crisis humanitaria insostenible.

A lo largo de su historia, esta guerra ha dejado cientos de miles de víctimas, de personas y comunidades desplazadas de sus territorios sin que se les haya satisfecho y garantizado el restablecimiento de sus derechos, como lo expresó la Corte Constitucional en el auto 205 de 2011 en que reconoce la persistencia del estado de cosas inconstitucional de las personas desplazadas con ocasión del conflicto, identificado en la sentencia ST- 025 de 2004 de esa Corporación, pues ninguno de los informes presentados por

el gobierno en relación con la reparación integral individual o colectiva da cuenta de su cumplimiento o del avance de los procesos judiciales que ayuden a esclarecer la verdad y la justiciabilidad de los responsables, a pesar de adoptar indicadores de resultado en el goce de sus derechos³.

Un estudio del conflicto en la última década del siglo pasado reconoció que de “21.355 acciones violentas el 60,7% fueron violaciones al DIH, o acciones contra la población civil”.⁴

La necesidad de regular el conflicto armado y la urgencia de que este se termine por la vía del diálogo, implica además de la voluntad política de los actores de avanzar hacia la paz, una

2. Las investigadoras asumimos el desarrollo de un conflicto social y armado en Colombia considerando las causas estructurales en las que se fundamenta el inicio de la guerra. Como ya lo hemos señalado en varios artículos publicados en la revista *Criterio Jurídico Garantista* y en diversos escenarios nacionales e internacionales, ratificamos que el mismo reconocimiento que el gobierno hace del conflicto armado y de su voluntad de concertar unos diálogos con el fin de lograr un proceso de paz, robustecen la idea de que Colombia afronta no solo un conflicto armado sino también un conflicto de corte social, lo cual se puede vislumbrar en desarrollo del *Acuerdo general para la terminación del conflicto armado*, suscrito en agosto de 20012, entre el gobierno y la insurgencia de las FARC-EP, el cual incluye como parte de la agenda en negociación puntos sustantivos entre los que se encuentra la justicia agraria y territorial y una paz inclusiva, como bien lo afirma el Alto Comisionado para la Paz, en la conferencia dictada en *El Tiempo* y publicada por este mismo el 13 de mayo de 2013 bajo el título “Dilemas jurídicos del proceso de paz y la justicia transicional”.

3. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Auto 219 de 2011. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2011/a219-11.htm>

4. PALACIOS, Marco. (2012). *Violencia pública en Colombia, 1958-2010*. Bogotá: Ediciones Fondo de cultura Económica.

justicia que permita asegurar la reparación integral de las víctimas.

En consonancia con los instrumentos jurídicos internacionales referidos al conflicto armado, los países deben introducir en sus regímenes penales la protección de personas y bienes jurídicos propios del DIH, la implementación de un sistema judicial fuerte y confiable que reduzca la impunidad de los crímenes de Estado, así como el diseño y aplicación de las medidas necesarias en el marco de un sistema de justicia transicional acordado entre las partes con la participación efectiva de las víctimas y la sociedad.

Las profundas violaciones a los derechos humanos y al DIH que afronta Colombia desde hace más de medio siglo, el aumento del presupuesto anual destinado al armamento y al pie de fuerza militar y la política de guerra expresada como política de seguridad de los últimos cuatro planes de desarrollo del país, circunscriben el contexto de las

violencias, en el sentido que en su mayoría permanecen en la impunidad y afectan los derechos de las víctimas. Políticas que se encuentran asociadas a un constante desconocimiento de los estándares internacionales que debe respetar el Estado como garante de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación, el restablecimiento y la no repetición.⁵

En ese marco, el propósito de la investigación que aquí se presenta fue verificar la aplicación de la normatividad internacional del derecho humanitario en el contexto del conflicto armado, en la legislación y en la administración de justicia penal colombiana.

El respeto y garantía del DIH, dirigido a humanizar el conflicto, es una estrategia necesaria para lograr una paz civilizada, sostenible y duradera como la que proponen los diálogos de La Habana (2012); si la injusticia e impunidad permanecen y los acuerdos a que se llegue no se asumen con la seriedad

que exige la aplicación de una política dirigida a promover la reconciliación sobre la base de la verdad y la justicia, la paz resultará frágil. Por tanto, exigir y hacer seguimiento al desarrollo de la política del Estado en este campo es fundamental. De ahí la necesidad de establecer si el Estado colombiano cumple con las obligaciones emanadas de los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que le imponen el deber de garantizar la legislación y otras políticas y actividades tendientes al goce efectivo de los derechos y libertades.⁶

El constante desconocimiento de los estándares internacionales que debe respetar el Estado como garante de los derechos de las víctimas a la justicia, la verdad, la reparación y la no repetición, reclaman mayor denuncia y exigibilidad del cumplimiento de las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos, conforme al artículo 1.1. de la Convención Americana que lo vinculan en su responsabilidad de respetar

5. VELANDIA, Carlos Arturo. *Costos y efectos de la guerra en Colombia*. Bogotá: Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, 2011, p.13.

6. Convención Americana de Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/5.%20CONVEN-CION%20AMERICANA.pdf>

la vida de personas o grupos contra ataques generalizados y sistemáticos.⁷

Del tipo de investigación y la metodología empleada

La metodología aplicada en esta investigación toma como punto de abordaje el paradigma de la complejidad, concretamente la importancia de considerar la espacialidad y los cambios de paisajes geográficos que se producen como consecuencia de las causas y factores estructurales que mantienen la persistencia de la guerra, así como la sistemática y generalizada violación de derechos. En ese contexto avanza la implementación de modelos económicos con intereses de poder estratégicos y neocolonizadores que posicionan las nuevas formas de la economía, especialmente la extractiva y a cielo abierto, como el avance de la megaminería o la explotación petrolera, las cuales



En consonancia con los instrumentos jurídicos internacionales referidos al conflicto armado, los países deben introducir en sus regímenes penales la protección de personas y bienes jurídicos propios del DIH, la implementación de un sistema judicial fuerte y confiable que reduzca la impunidad de los crímenes de Estado, así como el diseño y aplicación de las medidas necesarias en el marco de un sistema de justicia transicional acordado entre las partes con la participación efectiva de las víctimas y la sociedad.

comprometen espacios territoriales y nuevas áreas naturales afectando sitios de alta biodiversidad y recursos hídricos y con efectos colaterales como la alta conflictividad social.⁸

7. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Manuel Cepeda Vargas vs. República de Colombia*. (Caso 12.531). Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (14 de noviembre de 2008). 1889 F Street, N. W. Washington, D. C. 2006. Recuperado de <http://www.cidh.oas.org/demandas/12.531%20Manuel%20Cepeda%20Vargas%20Colombia%2014%20nov%2008%20ESP.pdf>

8. GUDYNAS, Eduardo. *Sentidos, opciones y ámbitos de las transiciones al postextractivismo. Más allá del desarrollo*. Fundación Rosa Luxemburgo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. Cali: Ediciones AbyaYala, 2012, p. 267.

El desarrollo del DIH en Colombia implica la identificación y análisis omnicompreensivo de premisas fácticas y valorativas tendientes a establecer el contexto que define los avances del derecho y la justicia interna frente a las violaciones que en materia de derechos se producen en su seno. Entre los factores del contexto tenemos:

- a) El conflicto social y armado;
- b) La debilidad de la democracia;
- c) La implementación de un modelo de explotación de recursos naturales acorde con la expansión mundial del capital y en contravía de los derechos humanos;
- d) La persistente y sistemática violación de derechos humanos y del DIH;
- e) El aumento anual del presupuesto para la política de sostenibilidad de la guerra como medio para alcanzar la seguridad y la paz;
- f) La débil independencia y autonomía del sistema judicial colombiano para administrarla justicia y garantizar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición;
- g) La complicidad de miembros del Estado y de empresas nacionales y transnacionales en crímenes de estado;
- h) La inserción de poderes mafiosos en la rama legislativa y ejecutiva;
- i) La persecución a organizaciones

sociales, defensoras de derechos humanos y de presos políticos;

- j) el continuo desplazamiento de personas para reorganizar los territorios y la tierra en función del modelo económico;
- k) La falta de regularización del conflicto armado, que dificulta avanzar en acciones humanitarias y en el respeto y garantía por los actores del conflicto, entre otros. Todos estos componentes requieren un análisis global en cuanto a procesos y resultados en el marco del DIH.

Para verificar la hipótesis de trabajo se utilizó una metodología teórica aplicada y cuantitativa, partiendo de un análisis comparativo sobre la implementación de los bienes jurídicos protegidos por el DIH, incorporados en la legislación penal colombiana. Se contó también con las medidas que el gobierno nacional expidió para proteger a las personas y bienes en desarrollo del derecho internacional humanitario, los procesos que la administración de justicia investiga desde el año 2000 y hasta el año 2012, datos estadísticos de diferentes organismos del Estado encargados de proteger y garantizar derechos y bienes jurídicos amparados por el DIH, así como estadísticas que las

organizaciones de derechos humanos presentan sobre denuncias y otros actos que afectan a personas y bienes protegidos por el DIH, especialmente las aportadas por el Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep).

Con relación al contexto, se procedió a la identificación y acopio de información relacionada con los objetivos propuestos y se creó un Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario como una estrategia metodológica para acceder a diversos espacios que se vinculan de manera específica con la pretensión de identificar el avance del DIH en la legislación y la justicia penal colombiana. El trabajo del observatorio se realizó a partir de seis ejes temáticos:

- a. Divulgación en medios de aspectos vinculados al DIH y sus violaciones, traducido en una bitácora de prensa semanal.
- b. Legislación penal colombiana e incorporación en los tipos penales de los bienes jurídicos y conductas establecidas por el DIH.
- c. Políticas, programas, planes y acciones desarrolladas por el Estado para garantizar la

- implementación del DIH desarrollar estrategias de prevención y pedagogía.
- d. Doctrina internacional y nacional que permite evidenciar los avances de la implementación y garantía de los derechos humanos.
 - e. Jurisprudencia de la Corte Constitucional.
 - f. Denuncias realizadas por las organizaciones de derechos humanos sobre violaciones al DIH, actividades e iniciativas.
 - g. Investigaciones judiciales y resultados obtenidos.

Fuentes y proceso documental

El acopio, identificación y sistematización de la información, culminó con un documento contentivo de la labor realizada a partir de cada eje de trabajo del observatorio.

El trabajo de acopio se complementó con el seguimiento a hechos de actualidad relacionados con violaciones e infracciones al DIH, al igual que de casos penales objeto de investigación vinculados a la protección de es-

tos bienes jurídicos. La bitácora de prensa recogió, de manera ordenada, los hechos más relevantes en cuanto a infracciones al DIH registrados en periódicos y revistas de circulación nacional y ayudó a establecer la realidad de la aplicación del DIH en Colombia, así como las medidas asumidas por parte del Estado en esta materia.

Entre las prácticas más inhumanas como parte de la guerra y estrategias de intimidación encontramos el reclutamiento ilícito y continuo de menores principalmente en zonas rurales; la falta de protección a la población civil y la violencia sexual en contra de las mujeres, entre otras. Además, las niñas son víctimas de agresiones sexuales, mutilaciones, abortos y prostitución forzada.

Un reciente informe del secretario general de la ONU acerca de la situación de los niños y las niñas dentro del conflicto armado en Colombia, evidenció con preocupación que durante el periodo en que se realizó el estudio—enero de 2009 a agosto

de 2011—los grupos armados ilegales incorporaron en sus filas niños entre 9 y 10 años, mientras que los de 8 años son amenazados con ser reclutados a futuro.⁹ El informe también documenta cómo las Fuerzas Militares usan estratégicamente a los de niños en labores de inteligencia, concretamente para obtener información sobre la presencia de grupos armados ilegales en las zonas rurales.¹⁰

La revisión bibliográfica en materia de legislación penal colombiana e incorporación en los tipos penales de los bienes jurídicos y conductas establecidas por el DIH fue fundamental para la construcción del marco teórico, ya que permitió revisar los instrumentos teóricos y conceptuales que la doctrina ha elaborado con relación a los derechos humanos y el DIH, y el papel que tales instrumentos han jugado en la implementación de un modelo de guerra que pretendió no solo canalizar sus efectos a través de la llamada humanización de los conflictos armados sino asegurar su sostenibilidad como una de las

9. “Rapport du Secrétaire général sur les enfants et le conflit armé en Colombie», §14, p. 4, 21 de marzo de 2012.

10. *Ibid.*, §22, p. 6.

formas de garantizar la consolidación de los estados nación, lo cual dio paso al surgimiento y evolución del DIH.

Entre los instrumentos jurídicos más relevantes del DIH se encuentra el desarrollo de los principios de humanidad, distinción, limitación, proporcionalidad y no reciprocidad, que afectan directamente las normas que en calidad de tipos penales se integraron al Código Penal colombiano.

42

Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, que hacen referencia a situaciones que se presentan en un conflicto armado de carácter internacional y no internacional, fueron fuente directa de la investigación. Los cuatro instrumentos contienen disposiciones generales entre las que se encuentran: el artículo 2o común, que habla del ámbito de aplicación de los convenios, y el artículo 3o común que da lugar para que el derecho de Ginebra sea aplicable a los conflictos armados internos en lo tocante a los derechos de la

población civil en medio de un conflicto armado. Su razón de ser es el respeto y la dignidad del ser humano, la protección y el socorro a los que no participan directamente en el combate y a los combatientes que han quedado por fuera de las hostilidades.

Entre 1974 y 1977 se adoptaron los Protocolos I y II, adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949. El Protocolo I aplicable a los conflictos armados de carácter internacional, extiende su ámbito de aplicación material a la ocupación extranjera y regímenes racistas; y el Protocolo II relativo a los conflictos armados no internacionales. Las normas básicas a aplicar con un propósito humanitario ordenan distinguir entre combatientes y no combatientes, proteger y asistir los no combatientes, recoger y auxiliar a los enfermos y heridos, y respetar los detenidos.

El análisis de la normatividad internacional en materia de DIH, especialmente los Conve-

nios de Ginebra y sus Protocolos adicionales, se efectuó con el fin de elaborar una lista comparativa que permitiera evidenciar los delitos consagrados en la normatividad internacional y aquellos que el Estado colombiano ha vinculado de manera voluntaria por medio del bloque de constitucionalidad, y a través de la legislación penal colombiana en su acápite consagrado a los delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, título II de la Ley 599 de 2000 por la cual se expidió el nuevo Código Penal colombiano.

Al respecto cabe recordar que en Colombia, antes de la Ley 599 de 2000, existía una reducida legislación sobre la materia, salvo las alusiones que se tratarán respecto a la legislación penal militar¹¹ o las vinculadas con el desplazamiento forzado, como la Ley 387 de 1997 que dictó medidas de prevención contra el desplazamiento forzado y atención y protección a los desplazados internos por la violencia. A partir de la Ley 589

11. VALENCIA VILLA, Alejandro. Derecho Internacional Humanitario. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007, p. 277.

de 2000 comienza el desarrollo del DIH en Colombia; en esa normatividad en cuyos artículos 135 a 164 se establece una serie de tipos penales que describen y sancionan aquellos comportamientos que representan –de conformidad con lo señalado en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por la Fiscalía General de la Nación–, las más graves infracciones al DIH, por ejemplo, la deportación, expulsión, traslado y desplazamiento forzado de la población civil, el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura (CHODES, 2006, p. 110); y posteriormente la cuestionada Ley 975 de 2005, considerada un caso atípico en cuanto se establecen unas medidas de justicia para la reincorporación de integrantes de grupos armados ilegales y garantías de verdad, justicia y reparación de las víctimas, pero que en realidad pretendía legitimar al paramilitarismo y evitar que estos fueran sujetos de persecución por violaciones al DIH.

La precisión de los diversos conceptos que conforman el estudio del DIH, y su implementación en los tipos penales, implicó reconocer el tema del conflicto armado vía teorías clásicas y de actualidad sobre los factores que determinan que se pueda establecer cuándo se configura un conflicto, los crímenes y los bienes protegidos a la luz del ordenamiento jurídico interno, pero también su coherencia con los significados que estos instrumentos jurídicos internacionales contienen y su identificación por el legislador a fin de guardar una interpretación que pueda ser sometida a los test de racionalidad de ese tipo de conceptos y situaciones.

De otra parte, se identificó el número de quejas o denuncias que por infracciones al DIH fueron presentadas ante la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación. Aquí es importante anotar que esta última institución nunca

contestó el derecho de petición enviado por el grupo de investigación el 30 de octubre de 2012.¹² Los datos disponibles permitieron evidenciar el volumen de denuncias y el nivel de efectividad de la respuesta por parte del aparato estatal en su calidad de garante del derecho de acceso a la justicia de las víctimas del conflicto.

Con referencia a este eje de análisis cabe anotar que la Defensoría del Pueblo facilitó documentación únicamente a partir del año 2004, ya que la de los años anteriores había sido archivada y resultaba de difícil acceso;¹³ en la Procuraduría General de la Nación se obtuvieron datos a partir del año 2002 y hasta el 29 de febrero del 2012; y de la Fiscalía General de la Nación, por la razón ya comentada, se utilizaron los datos que registran los informes generales desde el año 2008 hasta el 2011.¹⁴

De acuerdo con los informes presentados por el Defensor

12. Telefónicamente se le indicó al grupo de investigación que el derecho de petición debía ser remitido vía mail a: derechosdepeticion@fiscalia.gov.co.

13. Información suministrada al grupo de investigación en las oficinas de la Defensoría del Pueblo en Bogotá: Calle 55 N° 10-32.

14. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informes al Congreso. Disponible en: <http://www.defensoria.org.co/red/index.php?item=090501&secc=09&ts=2&hs=0905>.

del Pueblo ante el Congreso de la República, los derechos más violados en Colombia durante los últimos nueve años, es decir, en el período comprendido entre el 2004 y el 2012, fueron los relacionados con el DIH (59.089 casos).¹⁵

Una de las conductas que más preocupan con relación a las graves violaciones a los derechos de las personas y bienes protegidos por el derecho humanitario, y que dan cuenta de la crisis que en este aspecto persiste en el país, es la expulsión masiva de los pobladores de sus territorios. La magnitud de este fenómeno es presentada por la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado –CODHES (2006), cuando revela que el desplazamiento, más que de individuos es de hogares completos, y que el mayor número de personas desplazadas y desarraigadas son las mujeres y los niños.¹⁶



Entre las prácticas más inhumanas como parte de la guerra y estrategias de intimidación encontramos la falta de protección a la población civil y la violencia sexual en contra de las mujeres, entre otras. Además, las niñas son víctimas de agresiones sexuales, mutilaciones, abortos y prostitución forzada.

Al analizar las cifras expuestas en los informes del Defensor del Pueblo se observó que, desde el año 2004, el desplazamiento forzado de personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado alcanzó el mayor número de peticiones presentadas, con un total de 2.825. En los años 2006, 2008 y 2010 esta violación continúa siendo una de las infracciones más recurrentes al DIH con un total de 11.375 peticiones. Solo hasta el año 2012 las quejas por desplazamiento forzado aparecen en segunda línea, con un total de 445 casos, después de las amenazas contra la vida e integridad personal de personas protegidas pasó a liderar la lista.¹⁷ Los resultados de la investigación también establecieron que el desplazamiento de la población civil por razones del conflicto es una de las mayores infracciones al DIH, provocando un gran impacto no solo en la vida de las víctimas sino tam-

15. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Decimonoveno Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Bogotá, D. C. 20 de julio de 2012, pp. 93 a 95; Vigésimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Bogotá, D. C., 20 de julio de 2013, p. 71.

16. CONFERENCIA EPISCOPAL DE COLOMBIA Y CONSULTORÍA PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESPLAZAMIENTO. Desafíos para construir nación. El país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria, 1995-2005. Bogotá: Autores, 2006, p.10 a15.

17. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Vigésimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Bogotá D. C., 20 de julio de 2013, p. 78. Disponible en: <http://www.defensoria.org.co/red/index.php?item=090501&secc=09&ts=2&hs=0905>.

bién en el contexto social del país. Esta fue una de las razones que llevó a la Corte Constitucional a declarar el estado de cosas inconstitucional a través de la sentencia T-025 de 2004¹⁸, que marca un precedente en materia de protección a personas en situación de desplazamiento. Sin embargo, resulta de gran importancia resaltar cifras tan contundentes como las que presenta la Defensoría del Pueblo, para recordar el compromiso del Estado con la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, pero sobre todo con la construcción de un país que contenga grandes matices de justicia social.

En lo concerniente a la Procuraduría General de la Nación se realizó el acopio de la información en materia de sanciones disciplinarias por violación a los derechos humanos o al derecho internacional humanita-

rio registrada en el Sistema de Información Misional (SIM) y Sistema de Gestión Disciplinaria (GEDIS), en contra de agentes o autoridades públicas. En dicha información aparecen como entidades implicadas: el Ejército Nacional de Colombia, la Policía Nacional, la Policía Metropolitana, la Armada Nacional, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), las alcaldías municipales, la Fiscalía General de la Nación, las gobernaciones departamentales, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Secretaría de Educación.¹⁹

En el período comprendido entre el 1° de enero de 2002 y el 29 de febrero de 2012 el acopio y análisis de la información arrojó un total de 1.604 investigaciones, que comprenden las siguientes sanciones disciplinarias: destitución e inhabilidad general, suspensión, amones-

tación escrita, suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad y multas.

Los datos resultantes están sujetos a variaciones originadas en la dinámica propia de las funciones misionales. Los despachos y funcionarios que conocen los procesos y registran la información emitida son responsables de la confiabilidad y precisión de los datos consignados, atendiendo las circulares 009, 021, 048 de 2009 y 068 de 2011 del despacho del Procurador General de la Nación.²⁰

Sin embargo, se pudo determinar el bajo número de sentencias de responsabilidad que se han proferido: solo 111 y un registro de 524 casos, que en comparación con el número de sanciones, representan un 21,18% en los diez años del período en estudio.

18. Se puede profundizar sobre el “estado de cosas inconstitucional” en el análisis de Rodríguez Garavito, César. Más allá del desplazamiento o cómo superar un estado de cosas inconstitucional. En C. Rodríguez Garavito (ed.). *Más allá del desplazamiento: políticas, derechos y superación del desplazamiento en Colombia*. Bogotá: Uniandes, 2006.

19. Respuesta de la Procuraduría General de la Nación al derecho de petición presentado por el equipo de investigación a través del Observatorio de Derechos Humanos. El sistema de información Misional da cuenta del estado de las investigaciones disciplinarias adscritas a esa entidad, así como de los autores y la institución a la que se encontraban vinculados al momento de la perpetración del comportamiento violatorio.

20. *Ibíd.*

infracciones graves al DIH, en los cuales se registra: una breve descripción de la infracción, presunto responsable, fecha y lugar de comisión de los hechos.

Es necesario señalar que los tipos penales de embarazo forzado, prostitución forzada, esterilización forzada, esclavitud sexual y aborto forzado se desagregaron de la categoría de violencia sexual, ya que las organizaciones de mujeres han reiterado en múltiples ocasiones la importancia de que cada delito sea visto de manera diferente.

El trabajo de investigación realizado por el Cinep parte del concepto general de violencia política,²² que de acuerdo con lo establecido en el marco conceptual,²³ puede ser ejercida por:

1. Agentes del Estado o por particulares que actúan con el apoyo, tolerancia o aquiescencia de las autoridades estatales y en este caso se tipifica como violación de derechos humanos;

2. Grupos insurgentes que combaten contra el Estado o contra el orden social vigente, y en este caso: si la violencia se ajusta a las leyes o costumbres de la guerra se tipifica como acción bélica; si se aparta de las normas que regulan los conflictos armados se tipifica como infracción al derecho internacional humanitario;

3. Grupos o personas ajenas al Estado y a la insurgencia, pero impulsados por motivaciones ideológico-políticas que los llevan a actuar en contra de quienes tienen otras posiciones o identidades, o de quienes conforman organizaciones de las antes mencionadas. En ocasiones los autores son identificables como ajenos al Estado y a la insurgencia; en otras, la identidad de los autores no es posible determinarla pero sí hay elementos para identificar los móviles. Dado que el elemento identificable en todos estos casos es la motivación, estos casos se tipifican como vio-

lencia político-social. Dentro de esta categoría se clasifican algunas prácticas de la insurgencia que en estricto sentido no se pueden calificar como infracciones al derecho internacional humanitario, tales como el secuestro y algunas prácticas de “limpieza social”, pero que se originan en un evidente móvil político.

Cabe resaltar que el Banco de Datos del Cinep utiliza su propia clasificación para reseñar las infracciones al DIH:

1. Por empleo de medios ilícitos de guerra (armas o instrumentos prohibidos);
2. Por empleo de métodos ilícitos de guerra;
3. Por atacar objetivos ilícitos, es decir, objetivos no militares (ya sea personas, lugares o bienes);
4. Por el trato indigno al ser humano: en su vida, en su integridad física o psíquica, en su dignidad y en su libertad.

22. Aquella ejercida como medio de lucha político-social, ya sea con el fin de mantener, modificar, sustituir o destruir un modelo de Estado o de sociedad, o también con el fin de destruir o reprimir a un grupo humano con identidad dentro de la sociedad por su afinidad social, política, gremial, étnica, racial, religiosa, cultural o ideológica, esté o no organizado.

23. CINEP. Marco conceptual. Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política. En: *Noche y Niebla*. Por respeto de la autoría se mantiene la nota “El conocimiento es patrimonio de la humanidad, por lo tanto un derecho y un deber de todos los seres humanos”. Bogotá: Autor, 2008.

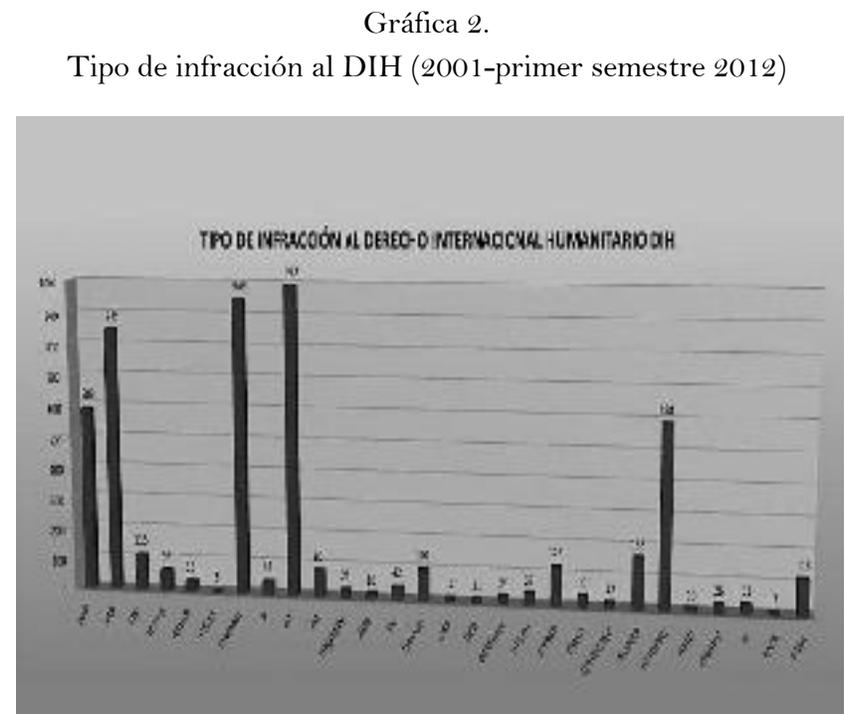
Tabla 1.
Tipología utilizada por el Banco de Datos de Derechos Humanos
y Violencia Política del Cinep

	PERSONAS			BIENES	
CÓDIGO	TIPO		CÓDIGO	TIPO	
71	Personas Heridos FC		80	Bienes Civiles	
72	Tortura		82	Bienes Infraestructura Eléctrica y Comunicaciones	
73	Amenaza		83	Bienes Infraestructura Vial	
74	Toma de rehenes		84	Medio Ambiente	
75	Reclutamiento de Menores		85	Bienes Culturales y Religiosos	
			86	Bienes Indispensables para la Supervivencia de la Población Civil	
			89	Estructura Vial	
	Violencia Sexual		801	Ataque a Obras e Instalaciones que contienen Fuerzas Peligrosas	
77	771	Violación	MÉTODOS Y MEDIOS ILÍCITOS		
	772	Embarazo Forzado	CÓDIGO	TIPO	
	773	Prostitución Forzada	90	Ametrallamiento y/o Bombardeo Indiscriminado	
	774	Esterilización Forzada	91	Perfidia	
	775	Esclavitud Sexual	92	Armas Prohibidas	
	776	Abuso Sexual	93	Mina Ilícita/Arma Trampa	
	777	Aborto Forzado	95	Pillaje	
			99	Métodos Desplazamiento Forzado	
78	Escudo Individual		707	Misión Médica	
87	Muerto por Ataques a Bienes Civiles		708	Misión Religiosa	
88	Herido por Ataques a Bienes Civiles		709	Misión Humanitaria	
97	Muerto por Métodos o Medios Ilícitos		901	Métodos Comunidad Desplazada	
98	Herido por Métodos o Medios Ilícitos		902	Desplazamiento Forzado Colectivo	
701	Homicidio Intencional de Persona Protegida				
702	Herido Intencional de Persona Protegida				
703	Civil Muerto en Acción Bélica				
704	Civil Herido en Acción Bélica				
706	Colectivo Amenazado				
903	Desplazamiento Forzado Colectivo				
904	Colectivo Escudo				
906	Confinamiento Colectivo				

Fuente: Centro de Investigación y Educación Popular, 2013..

El análisis estadístico de la información recaudada en 25 códigos del Banco de datos del Cinep permitió establecer que la zona más afectada durante el período 2001- primer semestre del 2012 fue el departamento de Antioquia, con 450 casos, seguido del Cauca con 213 y el Meta con 185. No se incluyeron códigos que mostraran alguna posibilidad de incurrir en un error estadístico por causa de datos inciertos respecto a la categoría de combatientes.²⁴

Durante el período de muestra, el mayor número de casos reseñados por el Banco de Datos del Cinep corresponden a las siguientes infracciones al DIH: actos de terrorismo; utilización de medios y métodos de guerra ilícitos; lesiones en persona protegida; homicidio en persona protegida; deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil, de acuerdo a los tipos penales contemplados en el Código Penal colombiano.



Fuente: elaboración propia con fundamento en la información del Banco de Datos “Noche y Niebla” del Cinep.

Las siglas utilizadas en la gráfica 2 corresponden al tipo de infracción al DIH. De acuerdo con lo expuesto en cada registro del Banco de Datos del Cinep, se tomó como punto de partida el régimen penal colombiano. Cabe anotar al respecto, que

dicho Banco aplica al conflicto armado que se da en Colombia, entre Estado e insurgencia, las categorías contempladas en la normatividad internacional relacionada con el DIH, los cuatro Convenios de Ginebra y sus dos Protocolos adicionales.

24. Luego de una reunión de trabajo con los investigadores del Banco de Datos se pudieron establecer las diferencias en cuanto al marco metodológico utilizado por el Cinep y el empleado por el grupo de investigación “Libertad y Garantismo” y se llegó a la conclusión de que se debían mantener los datos de solo 25 códigos.

Tabla 2.
Tipos penales

Tipo de infracción al DIH de acuerdo con Código Penal colombiano	Sigla
Homicidio en persona protegida	HPP
Lesiones en persona protegida	LPP
Tortura en persona protegida	TPP
Acceso carnal violento en persona protegida	ACVPP
Actos sexuales violentos en persona protegida	ASVPP
Prostitución forzada o esclavitud sexual	PF/ES
Utilización de medios y métodos de guerra ilícitos	UMMGI
Perfidia (engaño)	P
Actos de terrorismo	AT
Actos de barbarie	AB
Tratos inhumanos y degradantes y experimentos biológicos en persona protegida	TIYDYEPP
Actos de discriminación racial	ADR
Toma de rehenes	TR
Detención ilegal y privación del debido proceso	DIYPDP
Constreñimiento a apoyo bélico	CAB
Despojo en el campo de batalla	DCB
Omisión de medidas de socorro y asistencia humanitaria	OMSYAH
Obstaculización de tareas sanitarias y humanitarias	OTSYH
Destrucción y apropiación de bienes protegidos	DYABP
Destrucción de bienes e instalaciones de carácter sanitario	DBICS
Destrucción o utilización ilícita de bienes culturales y de lugares de culto	D/UIBCYLC
Ataque contra obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas	ACOIFP
Deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil	DETFDFPC
Atentados a la subsistencia y devastación	ASYD
Omisión de medidas de protección a la población civil	OMPPC
Reclutamiento ilícito	RI
Exacción o contribuciones arbitrarias	E/CA
Destrucción del medio ambiente	DMA

Fuente: elaboración propia con fundamento en el Código Penal colombiano.



A partir de la Ley 589 de 2000 comienza el desarrollo del DIH en Colombia; en esa normatividad en cuyos artículos 135 a 164 se establece una serie de tipos penales que describen y sancionan aquellos comportamientos que representan –de conformidad con lo señalado en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por la Fiscalía General de la Nación–, las más graves infracciones al DIH, por ejemplo, la deportación, expulsión, traslado y desplazamiento forzado de la población civil, el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura.

El tipo de conflicto armado que se ha ido configurando en Colombia desde los años 60 desborda en gran medida los parámetros con que la comunidad internacional ha tratado de

sistematizar, interpretar y regular el conflicto entre eficacia y ética que enfrenta toda guerra. Al utilizar las Convenciones de Ginebra y de La Haya para tipificar conductas que infringen

la ética de la guerra pero que supuestamente son requisitos para su eficacia, se posiciona el conflicto social y armado colombiano en marcos muy alejados del modelo de guerra que en la cruda realidad manejan las dos partes beligerantes: el Estado, porque manifiesta que conduce una política de seguridad para controlar la violencia que desatan grupos de rebeldes armados vinculados a redes de narcotráfico y terrorismo, mientras que sus mismos documentos secretos, por razones de Estado, revelan que la guerra fue diseñada desde un comienzo y continuamente rediseñada para combatir a quienes piensan que el modelo económico y político debería ser diferente, como puede apreciarse en los decretos que desde 1964, expidió el Presidente organizando grupos privados de defensa social como parte de la política de contrainsurgencia. Frente a esa situación la insurgencia, levantada en armas durante más de cincuenta años, ha afirmado que su accionar tiene como propósito desmontar un modelo de sociedad discriminatoria, basada en la injusticia social y la concentración de la tierras en manos de la oligarquía, que mantiene el *statu quo* en contra

del pueblo y sus derechos a través de estrategias de guerra sucia que han afectado la vida y la dignidad de millones de personas del pueblo colombiano.²⁵

Conclusiones

Los planteamientos trazados a lo largo del presente artículo, nos permiten formular a título de conclusiones, las siguientes afirmaciones:

1. La persistencia de la política de guerra ha causado miles de muertes y graves violaciones a las personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, que a su vez han agudizado la desprotección de las víctimas del conflicto armado.
2. Las graves violaciones a los derechos humanos que se han producido de manera sistemática y generalizada en Colombia, a lo largo de los más de cincuenta años del conflicto armado entre Estado e Insurgencia, tienen como trasfondo un profundo conflicto social desarrollado

alrededor de la lucha por el control territorial y la concentración de las tierras con fines de explotación comercial.

3. Uno de los más graves crímenes que persisten y que evidencian la falta de compromiso social del Estado con el cumplimiento de sus obligaciones de protección y garantía de los derechos de las poblaciones y especialmente de las víctimas es el desplazamiento forzado, que se ha dado con mayor fuerza desde comienzos de la segunda mitad del siglo XX y se profundizó durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2005) con el modelo de seguridad democrática a través del cual se pacta la reinserción social del paramilitarismo mediante la Ley 975 de 2005.
4. Los géneros de violencias que se dan dentro del conflicto social y armado en Colombia se entrecruzan, dando origen a muchas modalidades que no dejan caracterizar fácilmente el tipo de conductas que afectan al

derecho internacional humanitario.

5. En el país existen diversos sistemas de información sobre graves violaciones a derechos humanos vinculados al derecho internacional humanitario, cuyas diferencias corresponden a la posición institucional. El mayor número de víctimas de estas conductas es la que reporta el Cinep, y en menor medida las que presentan la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía.
6. A pesar de las múltiples quejas que por infracciones al DIH se registran en la Procuraduría General, durante los últimos años se evidencian pocas sentencias de responsabilidad disciplinaria, lo que demuestra un bajo nivel de efectividad o de interés de este organismo del Estado para aplicar justicia.
7. Los organismos nacionales encargados de hacer justicia frente a las violaciones a personas y bienes protegidos por el derecho internacional

25. *Ibíd.*, p. 5.

humanitario permanecen en la sombra y las violaciones en la impunidad, por lo que se requiere una mayor incidencia de las organizaciones sociales y de los organismos internacionales derechos humanos en la denuncia de estas situaciones.

8. La falta de implementación de medida contra la impu-

nidad frente a las grandes violaciones al derecho internacional humanitario y la consecuente desprotección y no garantía de los derechos de las víctimas, así como la continuidad de la sistemática y generalizada violación al sistema internacional de los derechos humanos, exigen una pronta terminación del conflicto armado vía diálogo

y un mayor compromiso nacional e internacional, para que los actores del conflicto generen un marco político y social que permita, en lo inmediato, construir un proceso de paz estable, duradero y con justicia social para el pueblo colombiano.