



Comisión Colombiana de Juristas

**Colombia, derechos humanos  
y derecho humanitario:  
1997 a 2001**

**Tomo II  
El Estado colombiano y la comunidad internacional  
frente a la situación en Colombia**

**Serie: Informes Anuales**

## Tabla de contenido

<b>Reconocimientos</b> .....	3
<b>Resumen ejecutivo</b> .....	13
<b>Introducción</b> .....	37

### Parte I

#### **El Estado colombiano frente a la situación de derechos humanos y derecho humanitario**

<b>Capítulo 1. Política del Gobierno en materia de desplazamiento forzado</b> .....	45
<b>I. Documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) ...</b>	45
A. Documento Conpes 2804, del 13 de septiembre de 1995: Programa nacional de atención a la población desplazada por la violencia .....	46
B. Documento Conpes 2924, del 28 de mayo de 1997: Sistema nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia .....	46
C. Documento Conpes 3057, del 10 de noviembre de 1999: Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado .....	49
D. Documento Conpes 3115, del 25 de mayo de 2001: distribución presupuestal sectorial para el cumplimiento del Conpes 3057 “Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado” .....	55
<b>II. Ley 387/97 y sus reglamentaciones parciales</b> .....	58
A. Ley 237/97 del 18 de julio de 1997, por la cual se adoptan las medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia .....	58
B. Medidas reglamentarias de la ley 387/97: decretos 173/98 y 2569/00 .....	65
1. Decreto 173 del 26 de enero de 1998: Plan nacional de atención para la población desplazada .....	65
2. Decreto 2569/00 del 12 de diciembre de 2000, por el cual se reglamenta parcialmente la ley 387/97 y se dictan otras disposiciones ...	67
C. Reglamentaciones de la ley 387/97 en relación con derechos económicos, sociales y culturales: los derechos a la educación, a la salud, a la vivienda y a la tierra .....	69

1. Derecho a la educación .....	70
2. Derecho a la salud .....	71
3. Derecho a la vivienda .....	71
4. Derecho a la tierra .....	72
III.El acceso a la justicia y la jurisprudencia de las altas cortes .....	72
A. El derecho a la justicia de las personas desplazadas .....	73
B. La jurisprudencia de las altas cortes sobre el desplazamiento forzado .....	74
IV.A manera de conclusión: Evaluación general de la política de atención a la población desplazada en el período julio de 1996–junio de 2001 .....	79
<b>Capítulo 2. Protección a líderes sociales, defensoras y defensores de derechos humanos .....</b>	<b>83</b>
I. Las exigencias de las organizaciones no gubernamentales .....	84
II. La ausencia de una política integral de protección .....	87
A. La ineficacia de las directivas presidenciales sobre defensoras y defensores de derechos humanos .....	88
B. La revisión limitada de los informes de inteligencia .....	93
C. La falta de adopción de otras medidas políticas .....	97
III.Las dificultades de aplicación del programa de protección a testigos y personas amenazadas .....	100
<b>Capítulo 3. Acciones del Gobierno en materia carcelaria .....</b>	<b>109</b>
I. Actitud negligente e intransigente de las máximas autoridades responsables de las cárceles .....	111
II. Inversión en infraestructura carcelaria .....	121
A. Metas y resultados durante el gobierno del presidente Ernesto Samper Pizano (1994–1998) .....	124
B. Metas y resultados durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango (1998–2002) .....	127
III.Medidas legislativas .....	131

<b>Capítulo 4. Conversaciones de paz entre el Gobierno y las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) y del Ejército de Liberación Nacional (Eln) .....</b>	<b>135</b>
I. Los antecedentes de las conversaciones de paz que se adelantaron durante el quinquenio .....	137
II. Los diálogos de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) .....	140
A. Una estrategia electoral de última hora .....	140
B. La zona desmilitarizada: entre la improvisación del Gobierno y los abusos de las Farc .....	141
C. Las acciones paramilitares: un palo en la rueda de las conversaciones de paz .....	146
D. La negociación: un esquema formal que no condujo a ninguna parte .....	148
E. Entre el fortalecimiento militar y la exigencia del cese al fuego .....	153
III. Las conversaciones de paz con el Ejército de Liberación Nacional (Eln) .....	163
A. Los acuerdos de Viana y de Puerta del Cielo: pasos significativos hacia la construcción de la paz con la participación activa de la sociedad .....	163
B. Los hechos de Machuca y los secuestros masivos: un retroceso por parte del Eln .....	166
C. La zona de encuentro: una buena propuesta irrealizable .....	170
D. La terminación unilateral de las conversaciones de paz por parte del Gobierno .....	178
IV. A manera de conclusión: Una mirada comparativa y crítica de ambas experiencias .....	181
 <b>Capítulo 5. El papel de la Corte Constitucional y la tutela en la realización del Estado social de derecho .....</b>	 <b>187</b>
I. Principales aportes de la Corte Constitucional en materia de derechos humanos, derecho humanitario y Estado social de derecho .....	188
A. Obligatoriedad jurídica de los compromisos internacionales del Estado en materia de derechos humanos .....	189
1. Sobre la concepción de soberanía .....	189
2. Fuerza jurídica de los tratados internacionales en el régimen interno ...	189
3. Fuerza jurídica de las recomendaciones internacionales en el régimen interno .....	190

4. Principio de jurisdicción universal y Corte Penal Internacional .....	191
B. Derecho a la vida de personas amenazadas .....	191
C. Eutanasia .....	192
D. Aborto .....	192
E. Derechos de personas sometidas a privación de libertad y a procesos penales .....	193
1. Derecho a la libertad personal .....	193
2. Derecho de defensa y de contradicción .....	194
3. <i>Non bis in idem</i> .....	195
4. Hábeas corpus .....	195
F. Derecho de las víctimas a la justicia en procesos penales .....	195
G. Libertad de expresión y de información, opinión, derecho a la intimidad y al buen nombre .....	196
1. Libertad de expresión y de información .....	196
2. Derecho a la intimidad .....	196
3. Derecho al buen nombre .....	197
4. Libertad de opinión y censura .....	197
H. Test de proporcionalidad para el estudio de casos de derecho a la igualdad y para analizar la constitucionalidad de la limitación de derechos .....	197
1. Test de igualdad .....	197
2. Test de proporcionalidad para examinar la constitucionalidad de limitaciones a derechos fundamentales .....	198
I. Plan Nacional de Desarrollo .....	199
J. Derechos económicos, sociales y culturales .....	199
1. Derechos económicos, sociales y culturales y crisis económica .....	200
2. Derecho a la vivienda .....	200
3. Derecho a la salud .....	201
4. Derecho a la educación .....	202
5. Derecho al trabajo .....	204
6. Libertad sindical .....	206
7. Mínimo vital .....	208
K. Protección de grupos en condiciones de vulnerabilidad .....	209
1. Minorías étnicas .....	209
2. Fuero indígena .....	210
3. Derecho de participación y consulta de pueblos indígenas .....	211
4. Homosexuales .....	212
5. Población carcelaria .....	212
6. Defensoras y defensores de derechos humanos .....	213
7. Menores en contextos de violencia intrafamiliar .....	213
8. Población desplazada .....	213

L. Derecho internacional humanitario .....	215
M. Delitos internacionales .....	215
1. Genocidio .....	215
2. Delito de desaparición forzada .....	216
N. Proceso de paz, zona de despeje e instrumentos jurídicos para avanzar en procesos de paz .....	217
O. Régimen de la Fuerza Pública y seguridad democrática .....	218
1. Principios sobre seguridad y defensa nacional en un Estado social y democrático de derecho .....	218
2. Facultad de limitar la libertad de circulación por parte de la Fuerza Pública .....	221
3. Tutela contra autoridades militares .....	222
4. Justicia penal militar .....	223
5. Principio de exclusividad de la Fuerza Pública en materia de seguridad y orden público .....	223
6. Prohibición de asignación de funciones de policía judicial a las fuerzas militares .....	224
II. Críticas e intentos de reforma a la acción de tutela y a la Corte Constitucional .....	225
A. Los intentos de reforma .....	225
1. La acción de tutela: un mecanismo en constante riesgo de limitación ...	225
2. Intentos de reforma a la Corte Constitucional .....	227
3. Nuevos anuncios de reforma .....	228
B. Las razones de las críticas a la Corte Constitucional y a la acción de tutela .....	230
1. La congestión judicial presuntamente provocada por la acción de tutela.....	230
2. La inseguridad jurídica supuestamente generada por la tutela contra providencias judiciales .....	234
3. Las implicaciones económicas de los fallos de la Corte .....	240
4. La oposición a la noción de Estado social de derecho .....	244
III. Propuestas para el fortalecimiento del Estado social de derecho .....	250
IV. Post scriptum: sobre proyecto de reforma constitucional a la administración de justicia presentado por el Gobierno al Congreso en octubre de 2002 .....	254
A. Aspectos inconvenientes analizados en este estudio .....	254
1. Modificación de competencia de los jueces para transitar acciones de tutela .....	254

2. Restricción de los derechos susceptibles de ser protegidos a través de la acción de tutela .....	255
3. Prohibición de tutela contra providencias judiciales .....	255
4. Restricción de facultades del juez de tutela .....	255
5. Establecimiento de control previo de constitucionalidad de las leyes de presupuesto y del Plan Nacional de Desarrollo .....	256
<b>B. Otras propuestas inconvenientes, adicionales a las tratadas en este estudio .....</b>	<b>257</b>
1. Limitación de la acción de tutela contra particulares .....	257
2. Limitación de facultades de la Corte en control de constitucionalidad general .....	257
3. Establecimiento de un término de caducidad a la acción de inconstitucionalidad .....	258
4. Eliminación del control de constitucionalidad de los derechos de declaratoria de estados de excepción .....	258
5. Otorgamiento de facultades de policía judicial a las fuerzas militares .....	259
<b>Capítulo 6. La Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación .....</b>	<b>261</b>
<b>I. La Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación .....</b>	<b>262</b>
<b>II. La actividad realizada por la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación .....</b>	<b>264</b>
<b>A. Agentes del Estado .....</b>	<b>265</b>
1. Resoluciones de acusación .....	265
2. Medidas de aseguramiento .....	270
<b>B. Paramilitares .....</b>	<b>272</b>
1. Resoluciones de acusación .....	273
2. Medidas de aseguramiento .....	277
<b>C. Guerrillas .....</b>	<b>280</b>
1. Resoluciones de acusación .....	280
2. Medidas de aseguramiento .....	282
<b>III. Balance del quinquenio y problemas que continuó acusando la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación .....</b>	<b>285</b>
<b>A. Déficit presupuestal .....</b>	<b>285</b>
<b>B. Ausencia de criterios claros y unívocos de asignación de competencias .....</b>	<b>286</b>

C. Ausencia de garantías de seguridad para el desarrollo de la labor de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación .....	287
D. Inobservancia de la sentencia C-385 de 1997 de la Corte Constitucional .....	288
E. Reducida eficacia real .....	290
F. Ausencia de coordinación entre las distintas unidades de Fiscalía .....	291
IV. Conclusión y recomendaciones .....	292

## **Anexos**

Anexo 1: “Primer acercamiento con el Gobierno, Mindefensa insistirá en legitimidad de ONG’s”, diario <i>El Tiempo</i> , 4 de junio de 1994 .....	297
Anexo 2: “Según Consejero Presidencial De Roux, Gobierno legitimará labor de las ONG”, diario <i>El Colombiano</i> , 6 de junio de 1994 .....	298

## Parte II

### **Los organismos internacionales de protección de derechos humanos frente a la situación de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia**

Capítulo 1. <b>Las Naciones Unidas y la protección de los derechos humanos en Colombia</b> .....	301
I. La Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos .....	302
A. Informes presentados por la Alta Comisionada a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas .....	303
1. El informe presentado en 1997 .....	304
2. El informe presentado en 1998 .....	304
3. El informe presentado en 1999 .....	306
4. El informe presentado en 2000 .....	307
5. El informe presentado en 2001 .....	308
B. Relaciones de la Oficina con las organizaciones no gubernamentales .....	310
C. Relaciones de la Oficina con el Gobierno colombiano .....	310
II. La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas .....	312
A. Sesiones ordinarias de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas .....	313
1. Debates sobre Colombia .....	313
2. Declaraciones del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas .....	316

B. Mecanismos temáticos de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas .....	317
1. Visita a Colombia del Representante del Secretario General para desplazados internos (1999) .....	318
2. Visita a Colombia del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados (1999) .....	319
III. Visitas de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a Colombia .....	321
A. Visita en 1998 .....	321
B. Visita en 2000 .....	322
IV. Comités de vigilancia de los tratados .....	322
A. Comité de Derechos Humanos (1997) .....	323
B. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1999) .....	325
C. Comité de la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial (1999) .....	326
D. Comité sobre los Derechos del Niño (2000) .....	327
V. Una valiosa contribución pendiente de ser debidamente aprovechada .....	328
<b>Capítulo 2. Las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos frente a la crisis carcelaria .....</b>	<b>331</b>
I. Organización de Naciones Unidas .....	332
A. Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas .....	333
B. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos .....	334
C. Misión Internacional sobre cárceles .....	340
D. Otros órganos de Naciones Unidas .....	344
II. Comisión de Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos .....	345
<b>Bibliografía .....</b>	<b>353</b>