

El funcionamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y su trabajo con relación al Estado colombiano

Corporación Excelencia en la Justicia
Alejandro Agudelo Navarro
Natalia De Zubiría

Introducción

El sistema interamericano de derechos humanos surgió, en un primer momento, con la Carta de Organización de Estados Americanos, firmada el 30 de abril de 1948 en Bogotá. Ahora bien, aunque la carta no consagró un sistema de protección para los derechos consagrados en la Carta, dejó sentadas las bases para ello estableciendo como pilar fundamental la centralidad del ser humano así como sus libertades individuales. Al mismo tiempo se firmó la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, texto que llevaba gestándose desde 1945. Ahora bien, tanto la Carta como la Declaración permanecieron vigentes pero sin verdadera aplicación hasta 1959, año en que se estableció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Comisión).¹ Posteriormente, con la adopción de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (en adelante la Convención) se establecieron por sé sus dos órganos de supervisión: La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte).

Los órganos de supervisión establecidos en el sistema interamericano tienen varias funciones, por un lado, una jurisdiccional a cargo de la Comisión, y la función consultiva y contenciosa de la Corte en casos de presuntas violaciones a la Convención. La primera emite informes generales, por país o por temática y recibe peticiones individuales, en el marco de las cuales puede dictar medidas cautelares. La segunda emite Opiniones Consultivas y dicta medidas provisionales, estas últimas son obligatorias para todos los Estados que han aceptado la competencia de la Corte. Ahora bien, en virtud de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, las medidas cautelares dictadas por la Comisión también son obligatorias para el Estado colombiano.²

En este sentido, el proceso para conocer de violaciones de derechos humanos a cargo de la Comisión puede iniciarse a partir de una petición individual. En una primera etapa la Comisión revisa si tiene competencia y si se cumplen con los requisitos de admisibilidad, estos son: el agotamiento de recursos internos, el cumplimiento del plazo para interponer la denuncia, la ausencia de *litis pendentia* y el cumplimiento de una serie de requisitos formales. Solo en circunstancias excepcionales puede hacer acumulación del examen de admisibilidad y del examen de fondo. En este sentido, luego de haberse pronunciado sobre la admisibilidad, la Comisión entra a evaluar de fondo el caso, en el cual evaluará las pruebas aportadas, podrá hacer visitas *in loco* al Estado presuntamente responsable, convocará a audiencias y decidirá sobre el asunto, por lo general determinado su responsabilidad sobre la materia, estableciendo una serie de recomendaciones para el Estado y en algunos casos pronunciarse sobre medidas

¹ Medina, Cecilia y Nash, Claudio. El sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Universidad de Chile. 2010. Disponible en https://libros.uchile.cl/files/presses/1/monographs/378/submission/proof/files/assets/common/downloads_7e552a8e/CDH_013.pdf

² Véanse sentencias: T-558 de 2003, T-786 de 2003, T-327 de 2004, T-524 de 2005, T-1025 de 2007, T-367 de 2010 y T-078 de 2013.

particulares de reparación. Finalmente, en casos muy graves de violaciones de derechos humanos la Comisión puede remitirle el caso a Corte.

Es importante mencionar que para decretar medidas cautelares la Comisión debe verificar la *gravedad* de la situación, lo que implica evaluar el serio impacto que una acción u omisión podría tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso ante el sistema interamericano; a su vez, la *urgencia* de la situación, lo cual se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que pueda ser inminente y materializarse, requiriendo de esta manera una acción preventiva o tutelar y por último, se revisa si el daño puede ser *irreparable*, esto consiste en la afectación sobre derechos que por su naturaleza no son susceptibles de ser reparados, restaurados o indemnizados adecuadamente.

En el marco de las solicitudes de medidas cautelares también debe analizarse hasta qué punto la situación ha sido denunciada ante las instancias del orden interno, la identificación individual de los potenciales beneficiarios de la medida cautelar y la información que hubiere sido, en cada caso, aportada por el Estado a menos que la urgencia justifique tomar las medidas de manera inmediata. Es fundamental tener en cuenta que aunque se establezcan medidas cautelares, ello no prejuzga el fondo del asunto.

Sobre el proceso en la etapa de fondo ante la Comisión Interamericana también es importante mencionar en qué consisten las visitas *in loco* que realiza la Comisión. Estas visitas deben contar con el consentimiento del Estado investigado y se realizan, por un lado, en atención de la obligación del Estado de dar acompañamiento y seguridad en los procesos ante el sistema y por otro lado, para corroborar en terreno las violaciones de derechos humanos a través de testimonios y de la observación de la situación durante la investigación. Las visitas *in loco* se han venido realizando en las Américas desde 1961; recientemente, la Comisión ha visitado países como Venezuela (febrero de 2020), Chile (enero de 2020), El Salvador (diciembre de 2019), Haití (junio de 2019), Brasil (noviembre de 2018), Honduras (julio de 2018), Guatemala (julio de 2017) y México (2015).³ Para el año 2020 la Comisión había realizado 102 vistas *in loco*.

Antes de la última visita *in loco* realizada Colombia en 2021, la Comisión había realizado una visita en 2012. Esta se realizó por invitación del Estado colombiano y en el marco de los Acuerdos de Paz para ponerle fin al conflicto armado. Entre otros, en esta oportunidad se valoraron los avances en términos de desarrollo institucional para la protección de los derechos humanos y se identificaron los desafíos que debía enfrentar Colombia en materia de asegurar justicia, verdad y reparación para las víctimas del conflicto. Antes de 2012, la Comisión había visitado el país en 2004, en dos oportunidades, y en 2001, 1997, 1992 y 1990.⁴ Es importante recordar que estas visitas no incluyen las visitas de trabajo o visitas realizadas por comisionados en su calidad de Relator de País o Temático.

³ https://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas_todas.asp

⁴ Ídem

Ante el sistema interamericano el Estado colombiano ha tenido un rol significativamente importante. Desde 2006, Colombia es el segundo país del cual la Comisión ha recibido mayor número de peticiones individuales (5,442) después de México (7,062). Por otro lado, es el país que más ha presentado solicitudes de medidas cautelares a la Comisión (1816, de las cuales 68 fueron efectivamente otorgadas) y es el sexto país con mayor número de casos enviados a la Corte (19).⁵

Colombia



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Peticiones recibidas	137	225	230	237	325	342	386	328	396	419	512	536	488	881	847
Peticiones pendientes de estudio i..						1165	1420	1614	1747	1888	1088	912	1396	943	18
Pet. con decisión de no abrir a trá..	20	56	56	132	64	106	99	122	196	163	202	275	286	326	1028
Pet. con decisión de abrir a trámite	12	6	10	12	59	65	23	25	90	53	98	16	67	122	122
Total de decisiones sobre apertura	32	62	66	144	123	171	122	147	286	216	300	291	353	448	1150
Informes de inadmisibilidad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	3	8
Informes de admisibilidad	5	8	3	9	9	10	5	6	8	9	9	42	31	32	66
Peticiones en admisibilidad									282	292	376	418	821	930	469
Casos en fondo									78	68	77	110	175	195	255
Informes de fondo publicados	0	0	2	0	0	1	0	0	0	0	0	3	1	1	1
Informes de solución amistosa	1	0	2	0	0	0	0	0	1	3	3	2	2	2	7
Peticiones y casos en trámite	120	126	129	143	183	231	256	278	360	360	453	528	996	1125	724
Decisiones de archivo	0	1	0	1	14	10	0	1	0	5	2	3	19	48	11
Casos enviados a la Corte IDH	2	1	1	0	0	3	1	0	3	1	3	0	2	2	3
Solicitudes de medidas cautelares				47	78	67	68	62	158	190	285	246	347	268	285
Medidas cautelares otorgadas	9	6	6	9	17	7	5	2	7	3	5	5	9	2	5

Fuente: CIDH

La anterior tabla muestra las cifras de Colombia en cuanto a las peticiones enviadas por el país a la CIDH, desagregadas por cada una de las etapas del procedimiento estipulado por este organismo para la verificación de situaciones de Derechos Humanos en los países en los cuales tiene competencia.

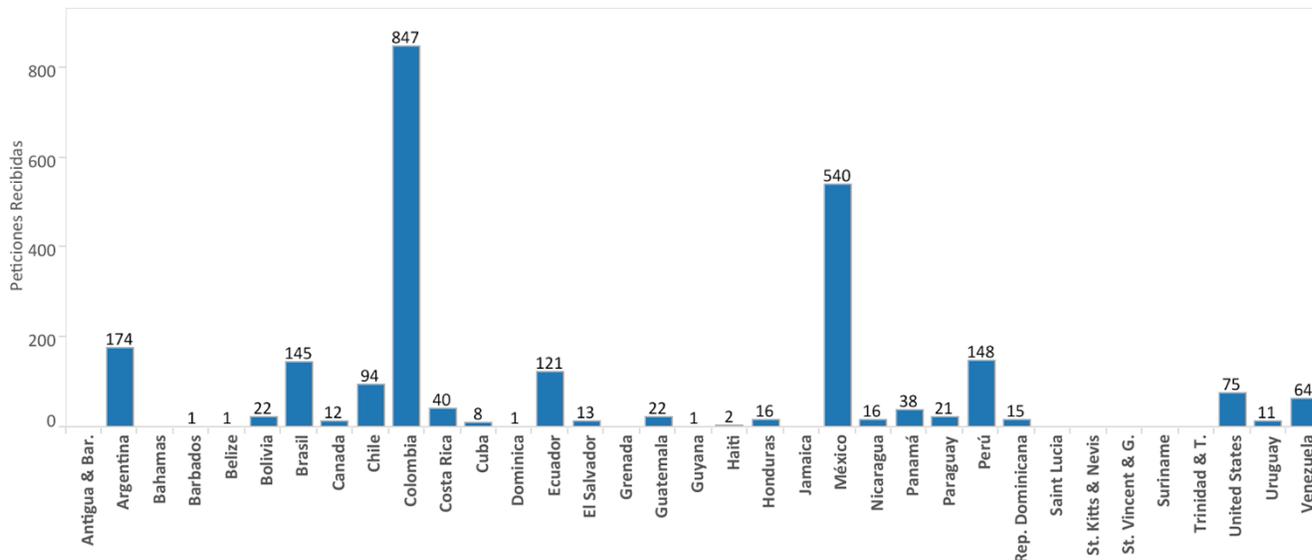
De manera global, en 2020, la Comisión recibió un total de 2,448 peticiones individuales, emitió 44 informes de inadmisibilidad y 246 de admisibilidad, estudió 1404 casos en fondo y archivó alrededor de 148 casos. A su vez, recibió 1,170 solicitudes de medidas cautelares y dictó 58, mientras que envió 23 casos a la Corte. Es importante tener en cuenta que la mayoría de decisiones tomadas en un año corriente corresponden a casos presentados varios años atrás.

Con respecto al Estado colombiano, en 2020 la Comisión recibió 847 peticiones individuales por parte de ciudadanos u organizaciones no gubernamentales colombianas; es decir, más de un tercio de las peticiones recibidas durante el año y lo cual representa un número supremamente alto si se compara con otros países de la región como Perú (148), Brasil (145),

⁵ <https://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>

Argentina (174), Chile (94), Ecuador (121), o incluso México (540), que presenta un gran número de peticiones anuales.

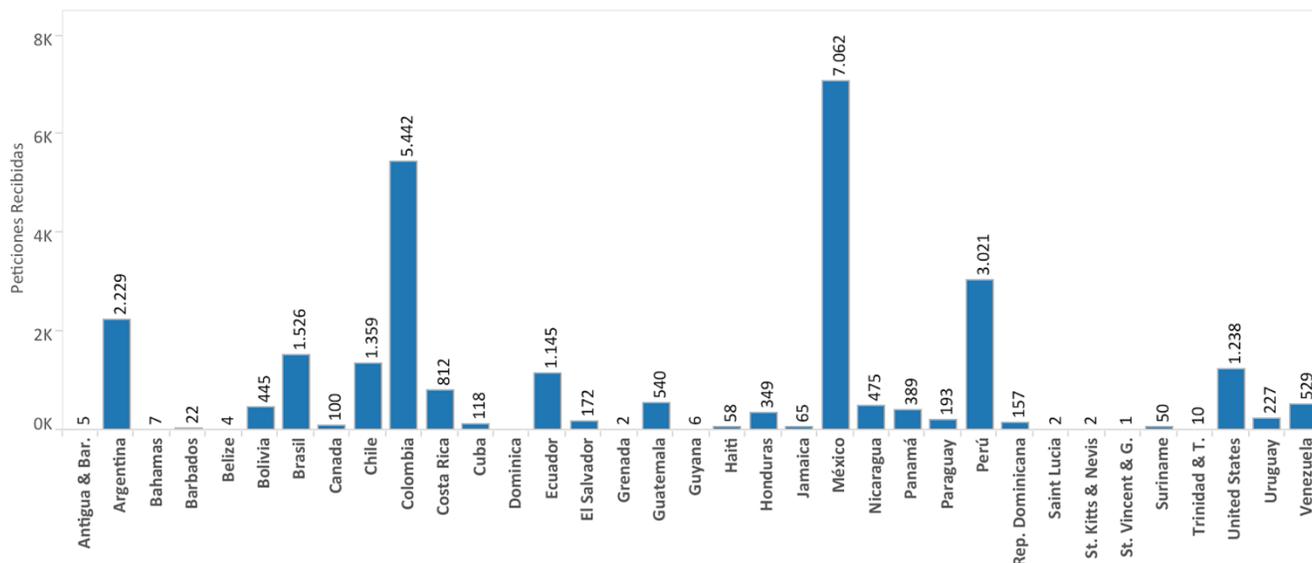
2020: Peticiones recibidas



Fuente: CIDH

2006 a 2019 (diciembre):

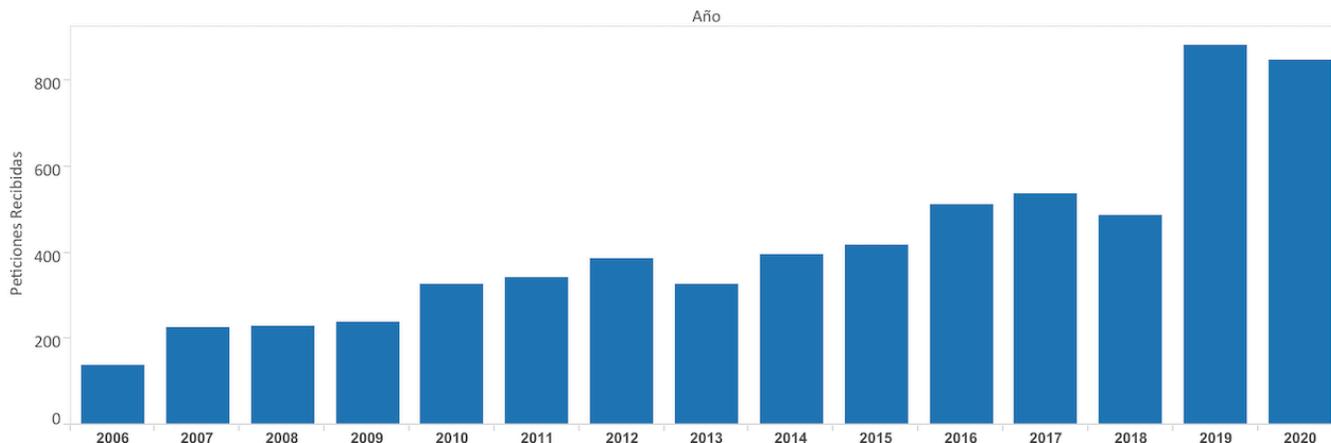
2006,2007,2008 y 11 más: Peticiones recibidas



Fuente: CIDH

Sobre este punto es importante mencionar que el número de peticiones individuales presentadas ante la Comisión por parte de Colombia se ha incrementado significativamente desde 2019, como puede observarse en la siguiente gráfica:

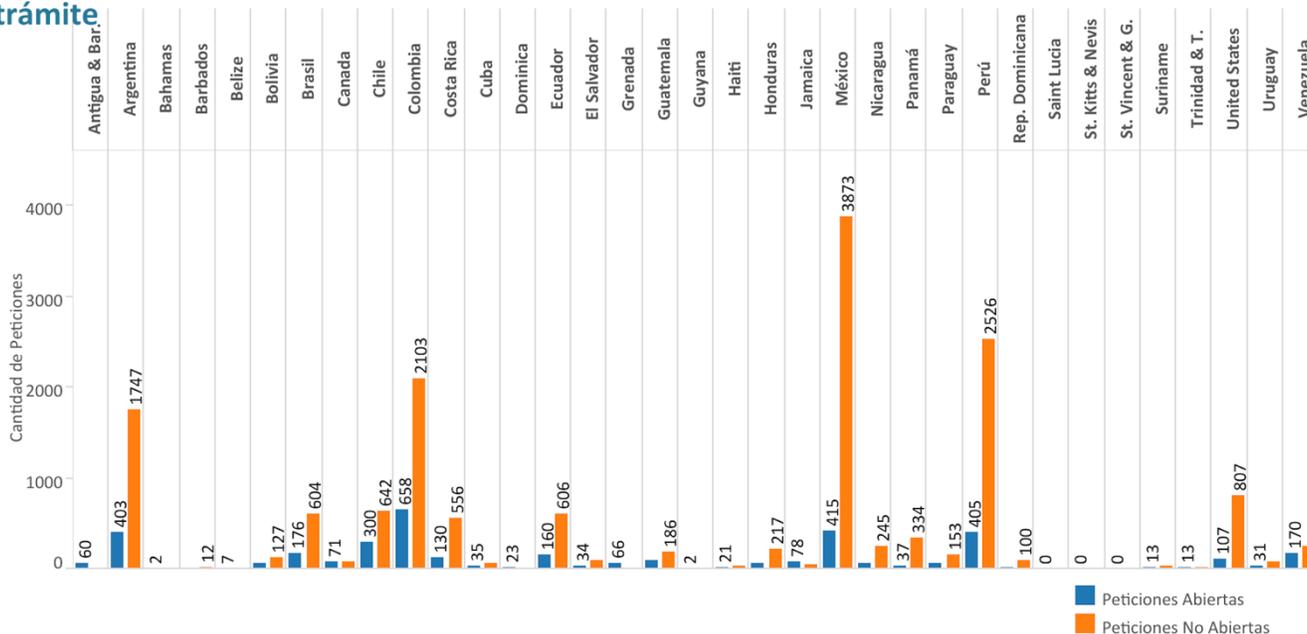
Peticiones recibidas (Colombia)



Fuente: CIDH

Ahora bien, es necesario contrastar esta información con las peticiones abiertas o no a trámite y aquellas que entran en etapa de admisibilidad y luego de ser aprobadas entran en la etapa de fondo. En primer lugar, es necesario señalar que, cuando una petición no reúne los requisitos establecidos en el Reglamento de la Comisión, se decide no abrirla a trámite; si por el contrario la petición cumple con los requisitos, pasará al examen de admisibilidad y mientras se encuentra en esta etapa la parte peticionaria y el Estado presentarán observaciones, esta etapa está bajo regla de confidencialidad hasta que se decida o no sobre su admisibilidad.

2006,2007,2008 y 11 más: Peticiones abiertas / no abiertas a trámite

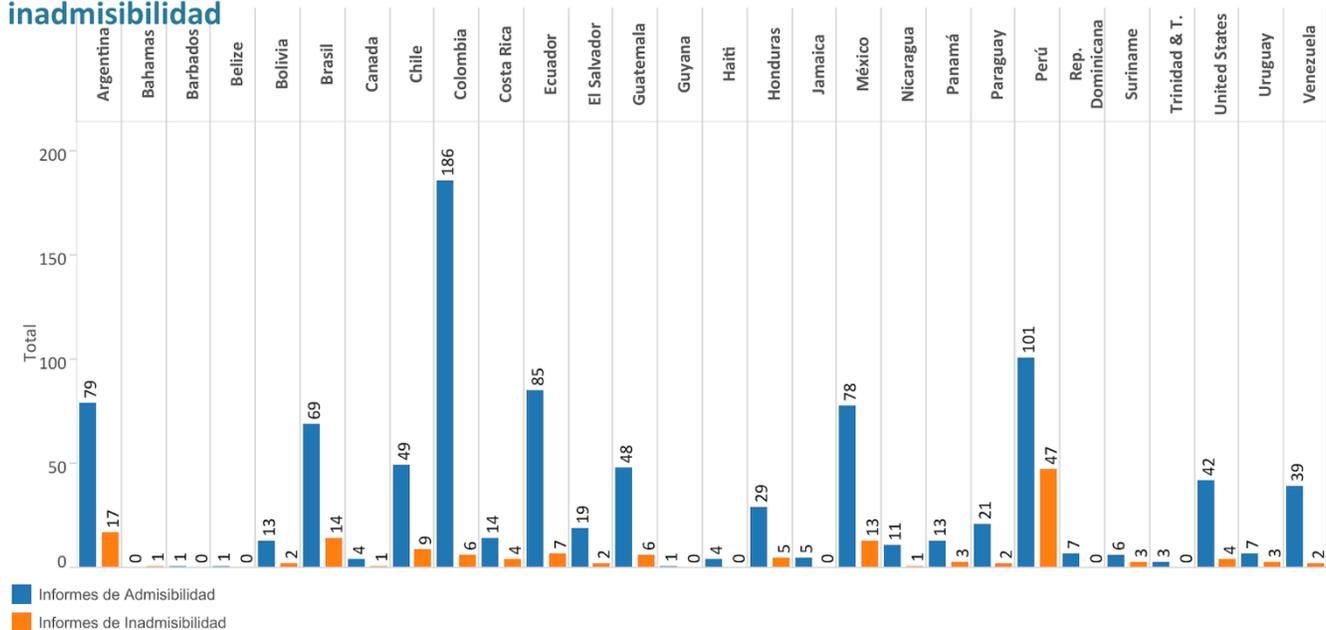


Fuente: CIDH

Como puede observarse, son más las peticiones que no cumplen con los requisitos establecidos en el Reglamento de la Comisión y que por ende no pasan a la etapa de admisibilidad que aquellas que sí cumplen. Con respecto a Colombia, desde 2006, se evidencia que mientras que 2.103 peticiones no fueron abiertas a trámite, 658 pasaron a etapa de admisibilidad. Lo anterior quiere decir que menos del 25% de las peticiones presentadas por solicitantes colombianos pasan a etapa de admisibilidad.

Ahora bien, sobre las peticiones abiertas a trámite, son muchas más las que tienen un informe de admisibilidad que de inadmisibilidad. En este sentido, entre 2006 y 2019, únicamente 9 peticiones fueron inadmitidas mientras que 186 sí lo fueron, como se observa a continuación:

2006,2007,2008 y 11 más: Informes de admisibilidad e inadmisibilidad



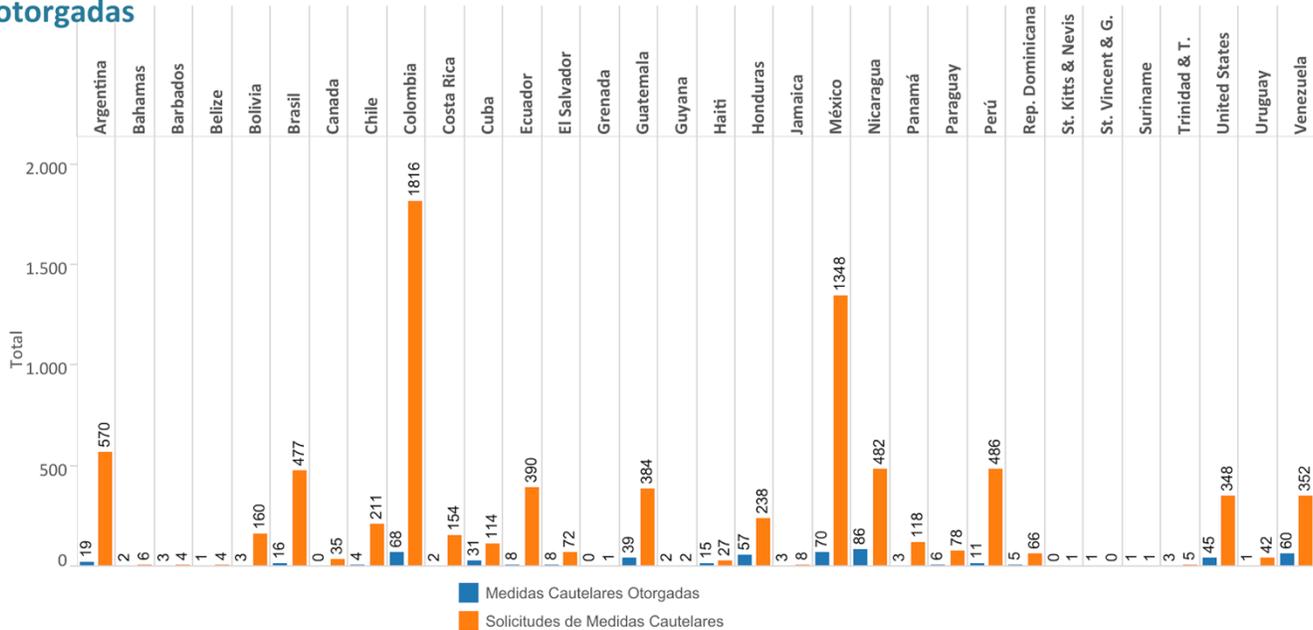
Fuente: CIDH

Para el año 2020, el Estado colombiano tiene 724 casos en trámite, es decir, que se encuentran o en estudio de admisibilidad o en etapa de fondo. Esta cifra incluye aquellas peticiones o casos sobre los cuales hay voluntad de las partes para llegar a una solución de fondo; sin embargo, no son muchos los casos que en sede del sistema interamericano se resuelven por medio de solución amistosa. De los 724 casos en trámite únicamente 7 pasaron a solución amistosa.

Es importante resaltar que, en términos de medidas cautelares, para el Estado colombiano y durante los últimos 5 años la Comisión ha otorgado en promedio 5 medidas al año, mientras que ha recibido un promedio de 286 solicitudes para el otorgamiento de dichas medidas. Esta tendencia es similar a la de países como México o Brasil en los últimos años; sin embargo,

como se señaló con anterioridad, el Estado colombiano es el país que a 2019 más solicitudes de medidas cautelares ha presentado ante la Corte (1816) y el tercero que más las ha recibido (68), después de Nicaragua (86) y México (70).

2006,2007,2008 y 11 más: Medidas cautelares recibidas / otorgadas



Fuente: CIDH

Por último, vale la pena mencionar que en materia de casos enviados a la Corte Interamericana desde el año 2006, contra Colombia se ha remitido un total de 19 casos, una cifra alta y similar a la de países como Venezuela y Guatemala (24), Ecuador (25), Argentina (26), siendo Perú el país con más casos evaluados por la Corte (30). Honduras, México y Chile han tenido casos ante la Corte en 10 ocasiones cada uno.

Informes Anuales de la Comisión

En cuanto a las funciones desempeñadas por la Comisión, este organismo internacional publica anualmente un informe que da cuenta de la situación de derechos humanos en el continente, haciendo especial énfasis en aquellos países donde el contexto es crítico. En los Informes Anuales se hace un informe especial contenido en el Capítulo IV, que contiene observaciones y recomendaciones para Estados cuyos regímenes no han llegado al poder de manera democrática, que suspenden derechos de manera total o parcial o que presentan situaciones coyunturales de violaciones de derechos humanos. Este capítulo es conocido como la lista negra de la Comisión. En este sentido, se evidencia que desde 1970 hasta la actualidad el capítulo menciona particularmente las situaciones de derechos humanos en Cuba y, desde el 2002, sucede lo mismo con Venezuela. Adicionalmente, hace énfasis, por lo general, sobre el

contexto de uno y dos países más. Es una constante desde el año 2015 el seguimiento a la situación de Nicaragua.⁶

Igualmente, la Comisión dentro de sus Informes Anuales publica el seguimiento a las recomendaciones que hace a cada uno de los países en donde ha advertido sobre alguna violación a los Derechos Humanos. Dicha metodología es uniforme y se viene presentando desde los años setenta, fecha del primer Informe Anual publicado por el ente internacional.

El reporte publicado por la Comisión para el año 2020 hace informes especiales sobre la situación en Cuba, Venezuela y Nicaragua, expresando una profunda preocupación por las flagrantes y reiteradas violaciones a los derechos humanos por parte de dichos Estados. Así mismo, hace seguimiento a las observaciones y recomendaciones realizadas a México, Guatemala, Honduras y Colombia. Sobre este último, se enfoca particularmente en la protección del Estado hacia los defensores de derechos humanos.

Por medio de los Informes Anuales, la Comisión ha hecho seguimiento a la implementación de los Acuerdos de Paz y a la situación general de derechos humanos en Colombia. Lo anterior, desde 2013 a 2020 y teniendo en cuenta que persisten los desafíos con relación a la seguridad ciudadana, particularmente en algunas zonas del país en torno a las dinámicas de violencia, al riesgo que enfrentan los pueblos indígenas y afrodescendientes, a la situación de desplazamiento forzado, violencia contra las mujeres, líderes sociales y la puesta en marcha del sistema de justicia transicional.

Finalmente, en estos informes la Comisión presenta una serie de análisis temáticos; por ejemplo, en torno a la libertad de expresión, la pena de muerte, la situación de personas afrodescendientes en las Américas, el acceso a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual y de género, los estándares vinculados a la igualdad de género, la situación de las personas trans y de género diverso, el debido proceso en los procedimientos relativos al otorgamiento del estatus de refugiado, las migraciones forzadas, desplazamientos forzados, la violencia policial, los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y temas afines.

Últimas visitas in loco y los informes de la Comisión con respecto de Colombia

En esta sección se analizarán las últimas dos visitas *in loco* al Estado colombiano así como sus informes y recomendaciones en el marco de cada una de ellas. En este sentido se analizará la visita realizada en 2012 y la más reciente, en 2021, que tuvo lugar en el marco de las protestas y manifestaciones iniciadas el 28 de abril.

Como se señaló anteriormente, en 2012 la visita de la Comisión a Colombia tuvo como eje temático el conflicto armado y el proceso de paz que se discutía en ese entonces con la guerrilla de las FARC-EP así como la situación de los grupos de especial vulnerabilidad. En esta

⁶ <https://www.oas.org/es/cidh/informes/IA.asp>

oportunidad la Comisión encontró con beneplácito las múltiples políticas, acciones, programas, instituciones y desarrollos legislativos adoptados por el Estado colombiano a fin de cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y para poner en marcha un sistema de justicia transicional; sin embargo, señaló que aún persistían desafíos estructurales en materia de derechos humanos, y, sobretodo, brechas significativas entre la normatividad y su efectiva implementación así como la situación de impunidad que en los casos de violaciones de derechos humanos.⁷

En particular, de la visita de 2012 la Comisión estableció una serie de recomendaciones en torno a las vulneraciones contra la vida y la integridad personal de las personas, en este sentido hizo énfasis en las desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales; por otra parte, sobre la situación de desplazamientos forzado y la continuidad del estado de cosas inconstitucional respecto de la situación de la población desplazada; también sobre la invisibilidad de los pueblos indígenas, personas afrodescendientes, raizales y palenqueras, sobre todo en materia de discriminación y el impacto desproporcionado que han sufrido por la violencia y el desplazamiento; sobre las afectaciones contra niños, niñas y adolescentes, sobretodo en los casos de reclutamiento forzado y violencia sexual; sobre diversas formas de violencia contra las mujeres; personas privadas de la libertad; población LGTBI, periodistas y comunicadores sociales y, por último, sobre la situación de riesgo para los defensores y defensoras de derechos humanos.

A su vez, posterior a la visita realizada en 2012 la Comisión se pronunció sobre la necesidad de reformar algunas instancias, leyes y procedimientos de la jurisdicción interna. En este sentido, se pronunció sobre los vacíos de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras;⁸ por otro lado, destacó la iniciativa del gobierno para la consolidación del Marco Jurídico para la Paz y la modificación de la Ley de Justicia y Paz⁹ y criticó fuertemente algunas disposiciones de la justicia penal militar, por considerarla incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos.

Como se mencionó anteriormente, desde 2014 la Comisión ha publicado informes de seguimiento sobre las recomendaciones realizadas en 2013, posterior a la visita de 2012. En su último Informe Anual, de 2020, la Comisión consideró que en Colombia se seguían presentando una serie de desafíos en materia de derechos humanos, en particular, observando la concentración de la violencia en ciertos territorios del país, caracterizados por una presencia estatal limitada y que afecta especialmente a grupos colectivos que histórica y estructuralmente han sufrido la vulneración de sus derechos. Entre ellos se encuentran los pueblos indígenas, afrodescendientes, población campesina, LGTBI, mujeres y menores de edad. En este último informe la Comisión llamó la atención sobre el alto indicador sobre masacres documentadas por Naciones Unidas y homicidios de líderes sociales y excombatientes.

⁷ Verdad, justicia y reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 2013. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf>

⁸ Ley 1448 de 2011

⁹ Ley 975 de 2005

Sobre las recomendaciones establecidas en 2013, la Comisión encontró en 2020 que la mayoría se encuentran *parcialmente cumplidas* o en *cumplimiento parcial*. Por ejemplo, en materia de protección a la vida, integridad y libertad personal de las personas y en materia de desaparición forzada, la Comisión tomó esta determinación y señaló que es necesario continuar avanzando en materia de investigación y sanción. En materia de justicia transicional la calificación fue similar, reconociendo los avances del sistema transicional pero exhortando al Estado para redoblar esfuerzos en materia de reparación a víctimas y restitución de tierras así como para la implementación de enfoques diferenciales. A su vez, en este informe la Comisión hizo referencia a la recomendación en materia de adopción de medidas para la reducción de la pobreza, la cual encontró parcialmente cumplida, reconociendo las medidas implementadas por el Estado y a su vez el impacto socioeconómico de la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19.

A pesar de que gran parte de las recomendaciones se encuentra en estado de *cumplimiento parcial*, la Comisión resaltó algunos puntos que se encuentran *pendientes de cumplimiento*. Entre ellos, se encuentra la recomendación sobre adopción de medidas para que los miembros de fuerzas de seguridad que resulten comprometidos en casos de violaciones de derechos humanos sean suspendidos del servicio activo; la recomendación dirigida a que la Unidad Nacional de Protección y las autoridades competentes materialicen los enfoques diferenciales; a su vez, en cuanto a la recomendación de diseñar y adoptar políticas públicas que tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrocolombianas en materia de derechos sociales, económicos y culturales en el marco del conflicto armado; por otra parte, en materia de recopilación de estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre violencia contra periodistas y su respectiva persecución penal; también para reducir el uso de la prisión preventiva; por otro lado, sobre la necesidad de que el Estado colombiano ratifique el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes y por último, cabe mencionar que la Comisión también encontró pendiente de cumplimiento la recomendación respecto de que el Estado continúe desarrollado políticas públicas integrales para la protección de líderes sociales y la lucha contra la impunidad de los atentados.

En términos generales, el informe de seguimiento reconoce los esfuerzos en relación con el desarrollo de políticas públicas en materia de derechos humanos para hacerle frente a la realidad del universo de víctimas del conflicto; sin embargo, manifestó su preocupación por la continuidad de la violencia, en especial aquella que afecta los derechos de los grupos de especial vulnerabilidad en el país, recordando, por ejemplo, que es fundamental redoblar esfuerzos para proteger a los defensores y defensoras de derechos humanos, teniendo en cuenta que son una de las bases fundamentales del Estado de Derecho y es imperativo protegerlos.

Ahora, por otro lado, es importante hacer referencia al informe publicado por la Comisión con relación a la última visita *in loco* realizada en Colombia durante 2021 para la verificación de las denuncias de violación a los Derechos Humanos por parte del Estado en el marco de las protestas sociales y del Paro Nacional.

En tal sentido, se evidencia que el informe presenta una metodología uniforme con todos los reportes realizados anteriormente por la Comisión, dando cuenta de lo ocurrido en el país

durante el Paro Nacional y estableciendo una serie de observaciones para que el Estado propenda por mejorar su sistema de protección a los derechos humanos y a garantizar el ejercicio pacífico del derecho fundamental a la protesta.

Igualmente, la metodología de recolección de información corresponde a la misma empleada por la Comisión en todos sus reportes sobre observaciones y recomendaciones al verificar la situación de derechos humanos en un país específico, lo cual permite concluir que no se presenta un trato diferenciado o sesgado para el caso de este informe en específico en contraste con otros informes realizados por la Comisión sobre la situación de derechos humanos en otros Estados. Esto es, recopilar testimonios por parte de entidades del Estado así como de individuos, víctimas y organizaciones de la sociedad civil.

El informe da cuenta, principalmente, de los hechos relacionados con uso excesivo y desproporcionado de la fuerza pública, de la violencia basada en género y étnico-racial, la violencia contra periodistas y misiones médicas, irregularidades en traslados y varias denuncias de desaparición así como de otras violaciones a los derechos humanos en este sentido. Destacó con preocupación el alto número de muertes y lesiones durante las protestas, especialmente sobre víctimas de lesiones oculares. Es importante recordar que la competencia del sistema interamericano recae sobre los Estados sin perjuicio de que en sus consideraciones y en la narración de los hechos se pronuncie en este sentido.

Para la elaboración de las observaciones y recomendaciones, la Comisión recibió un total de 2,980 solicitudes para brindar testimonio, de las cuales se logró recabar, con la aplicación de criterios de priorización, al menos 500 testimonios individuales y colectivos; sostuvo reuniones de trabajo con autoridades de las distintas ramas del poder público y otros organismos de control, víctimas y colectivos de grupos de especial vulnerabilidad así como con algunos representantes de la Oficina de las Naciones Unidas en Colombia.¹⁰

La Comisión realizó un recuento de los hechos ocurridos durante la protesta social, observando que las manifestaciones se vincularon con reivindicaciones estructurales e históricas de la sociedad colombiana en el marco de las cuales se encontró un descontento generalizado, por ejemplo, sobre la profunda inequidad en la distribución de la riqueza; la pobreza y la pobreza extrema; el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, en particular: educación, trabajo y salud; los altos niveles de violencia e impunidad así como la discriminación racial y de género.¹¹ La Comisión observó una inmensa multiplicidad de peticiones, reivindicaciones y demandas sociales, tanto de índole nacional como regional y en un contexto de polarización manifestada en discursos estigmatizantes que deterioran el debate público.¹² Adicionalmente, destacó con preocupación la presencia de dinámicas y lógicas del conflicto armado en este contexto.

¹⁰ CIDH culmina visita de trabajo a Colombia y presenta sus observaciones y recomendaciones. Comunicado de prensa. 7 de julio de 2021. Disponible en <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/167.asp>

¹¹ Observaciones y recomendaciones: visita de trabajo a Colombia, junio de 2021. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

¹² Ídem

En el informe de la visita la Comisión destacó que entre el 28 de abril y el 4 de junio se realizaron 12,478 protestas en 862 municipios, lo cual incluyó 6,328 concentraciones, 2,300 marchas, 3,190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas; todo ello, destacando que el 89% de las protestas se desarrollaron sin registrar hechos de violencia.¹³ Ahora bien, en este sentido se evidencia el alto número de bloqueos registrados durante este periodo, situaciones que generaron la afectación de diversos derechos de la población, como el derecho a la alimentación, a la movilidad, a la salud, al trabajo y en algunos casos a la vida. Sobre este punto es importante afirmar, como lo hizo la Comisión, que cuando la eventual perturbación a la vida cotidiana en el seno de las protestas se extiende en el tiempo e a escala a punto de comprometer gravemente la garantía de otros derechos, se acentúa la necesidad de facilitar mecanismos de diálogo y permitir la coexistencia de todos los derechos en tensión.

En este sentido, al realizar una lectura detenida de las observaciones de la Comisión, se extraña un análisis más riguroso con respecto a los denominados bloqueos o cortes de ruta presentados durante el paro nacional, los cuales también fueron violatorios de los derechos humanos por parte de terceros hacia las personas no protestantes. Inclusive, teniendo en cuenta la afectación a otros derechos, se debieron haber incluido de forma detallada las cifras de las afectaciones generadas por los bloqueos, por ejemplo, en materia de desabastecimiento de alimentos básicos o el número de niños, niñas y adolescentes afectados por la restricción de estos tanto en sus hogares como en sus instituciones educativas.

Tanto la Comisión como la Corte evalúan, en su etapa de admisibilidad o de fondo, las posibles vulneraciones a derechos humanos por parte de los Estados. Sin embargo, en sus informes, sentencias, recomendaciones u opiniones consultivas, el sistema interamericano puede tener señalar en sus consideraciones el actuar de particulares, grupos de delincuencia organizada o grupos armados al margen de la ley más no pronunciarse de fondo sobre la calificación de estos. Por estas razones, la Comisión en su informe estableció un capítulo especial sobre las afectaciones a derechos fundamentales de terceros y bienes públicos en el marco de las protestas y en la lectura del informe condenó todo acto de violencia en el transcurso de las manifestaciones.

Finalmente, la Comisión estableció en el informe sobre la visita realizada en junio 41 recomendaciones. Entre ellas se encuentran unas de carácter general; otras relativas al derecho a la protesta social; unas sobre el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza pública, sobre violencia basada en género y étnico-racial; en materia de traslados y protección de personas; sobre el uso de facultades disciplinarias y sobre la asistencia militar y la aplicación de la jurisdicción penal militar; sobre las afectaciones a derechos de terceros y bienes públicos; sobre los cortes de ruta y los bloqueos; sobre la protección a periodistas, a la libertad de expresión y al acceso a internet y por último, sobre misiones médicas. Entre algunas de las recomendaciones figura promover y reforzar un proceso nacional de diálogo; fortalecer la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales; asegurar que las fuerzas de seguridad que intervengan en las manifestaciones tengan como prioridad la defensa de la vida; asegurar un protocolo estricto para el uso de medios no letales de control del orden público y prohibir el uso de la fuerza letal como recurso en las manifestaciones públicas; reforzar los

¹³ Ídem

mecanismos de acceso a la justicia para grupos de especial protección; restringir el uso de la figura del traslado; investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los delitos cometidos durante las protestas y, entre otros, garantizar la protección reforzada para que las misiones médicas brinden sus servicios sin temor a represalias.

Casos recientes respecto de Colombia presentados ante la Corte Interamericana

El caso más reciente presentado por la Comisión ante la Corte Interamericana es el caso de Oscar Iván Tabares respecto de Colombia por el delito de desaparición forzada y por la falta de investigación de los hechos y esclarecimiento de las circunstancias relativas a su desaparición. Tabares era soldado de la Escuela de Artillería General y fue visto por última vez en diciembre de 1997, ejerciendo sus funciones como militar en un batallón contraaguerrillas.¹⁴ En el Informe de Fondo, la Comisión encontró acreditado que el día de su desaparición Tabares se encontraba bajo el control de agentes estatales que tenían como finalidad castigarlo. Posterior a la ocurrencia de los hechos, la Comisión encontró que las investigaciones iniciadas no fueron imparciales, serias ni efectivas, que no fue emprendida con debida diligencia y que todo ello resultó de manera colateral en la violación a la integridad personal en perjuicio de los familiares de Tabares. En la parte resolutive del Informe encontró al Estado colombiano responsable por violación a los derechos a la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial efectiva y estableció una serie de recomendaciones.¹⁵

Esta clase de casos, relativos al delito de desaparición forzada, han sido analizados en diversas oportunidades por la Corte Interamericana con relación a Colombia. Por ejemplo, en 2014 la Comisión remitió ante la Corte el caso de Vereda la Esperanza, en el cual se determinó la responsabilidad del Estado por la desaparición de 14 personas en el municipio de El Carmen de Viboral en Antioquia en 1996, caso en el cual se evidenció que las Fuerzas Armadas habían coordinado los ataques con las Autodefensas del Magdalena Medio debido a que muchas de las víctimas habían sido identificadas como simpatizantes o colaboradores de grupos guerrilleros. Otro caso emblemático analizado por la Corte en este sentido fue el de Rodríguez Vera vs. Colombia, remitido por la Comisión en 2012, que analizó la desaparición forzada de 12 personas durante la toma y la retoma de Palacio de Justicia el 6 y 7 de noviembre de 1985. En ambos casos la Corte determinó que había responsabilidad del Estado no solo por la ocurrencia de los hechos sino porque los procesos no habían presentado mayores avances ni se habían adoptado medidas adecuadas en materia de desplazamiento.

El delito de desaparición forzada también ha sido analizado en oportunidades en las cuales se encontró el concurso del delito con otros de diversa índole, como amenazas, asesinatos, hostigamientos o detenciones arbitrarias. Tal es el caso de Marino López y otras vs. Colombia, también conocido como el caso de la *Operación Génesis*, que se llevó a cabo contra la guerrilla de las FARC-EP en el Urabá chocoano en 1997. El caso había sido remitido por la Comisión en

¹⁴ CIDH. 8 de junio de 2021, Comunicado de prensa sobre la presentación del caso Tabares Toro respecto de Colombia ante la Corte Interamericana. Disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/144.asp>

¹⁵ Ídem

el año 2011. En este caso también se determinó la responsabilidad del Estado por el delito de desplazamiento forzado, revisado, a su vez, varias veces por la misma Corte tal como lo hizo en el caso de la Masacre de Santodomingo ocurrida en 1998 y remitido por la Comisión en 2011; el caso de Ana Teresa Yarce y otros contra Colombia, que revisó la vulneración de derechos humanos de cinco defensoras de derechos humanos que realizaban sus actividades en la Comuna 13 de Medellín.

Durante el año 2020 tres casos respecto de Colombia fueron remitidos a la Corte. En el caso del Pueblo Indígena U'wa y sus miembros, la Comisión encontró *prima facie* la grave afectación al Pueblo U'wa por el conflicto armado y por la falta de una protección efectiva del derecho a la propiedad ancestral, dado que no ha podido usar ni gozar de sus tierras de forma pacífica; esta situación ha puesto en extrema vulnerabilidad a la comunidad.¹⁶ Adicionalmente, la Comisión encontró que además de las afectaciones generadas por el conflicto armado, se han realizado diversos proyectos en los territorios de estas comunidades en su perjuicio, realizados sin consulta previa, y que el saneamiento al que se había comprometido el Estado en 1999 no ha culminado. Así las cosas, la Comisión determinó que el Estado era responsable por la violación de los derechos a la propiedad colectiva, al acceso a la información, a los derechos políticos y a los derechos culturales y en este sentido recomendó implementar una serie de medidas y reparar integralmente a los peticionarios.

Por otro lado, en los casos recientes ante la Corte se encuentra el caso de Pedro Julio Movilla, líder sindical y militante del Partido Comunista de Colombia y sus familiares. La Corte determinó la responsabilidad del Estado por el delito de desaparición forzada ocurrida en 1993 respecto de Movilla. En este caso la Comisión encontró que en la época de ocurrencia de los hechos confluía un contexto relativo a la persecución de sindicalistas en el marco de la violencia política en Colombia y la alta incidencia de desapariciones forzadas durante el conflicto.¹⁷ Un caso similar fue remitido a la Corte en 2016: el caso de Víctor Manuel Isaza contra Colombia. Isaza era miembro de un importante sindicato y había sido identificado como simpatizante de la UP. Fue víctima de desaparición forzada en 1987 encontrándose por última vez bajo custodia del Estado.

El tercer caso remitido a la Corte en 2020 fue el caso de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” -CAJAR-, que se relaciona con hechos de violencia, intimidación, hostigamiento y amenazas en contra de sus miembros desde 1990 y hasta la fecha en el marco de sus actividades de defensa de derechos humanos. Al respecto es importante mencionar que en sus Informes Anuales, la situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia le ha resultado extremadamente preocupante a la Comisión y en este sentido se ha pronunciado emitiendo una serie de recomendaciones. En el caso concreto, la Comisión decidió llevar el caso ante la Corte porque encontró que si bien el Estado había adoptado una serie de medidas de protección física, evaluadas estas a la par de un contexto de falta de

¹⁶ CIDH. 30 de octubre de 2020, Comunicado de prensa sobre la presentación del caso Pueblo Indígena U'wa respecto de Colombia ante la Corte Interamericana. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/261.asp>

¹⁷ CIDH. 2 de octubre de 2020, Comunicado de prensa sobre la presentación del caso Pedro Julio Movilla Galarcio y Familiares respecto de Colombia ante la Corte Interamericana. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/244.asp>

esclarecimiento e impunidad de los hechos así como de pronunciamientos estigmatizantes por parte de altos funcionarios, resultaban insuficientes para acreditar una debida diligencia en las actuaciones sino que por el contrario, constituían violaciones al deber de respeto afectando las actividades regulares de la organización.

Por otra parte, en julio de 2019 se presentó ante la Corte uno de los casos más populares respecto de Colombia: el caso de Jineth Bedoya Lima. Bedoya fue víctima de secuestro, tortura y violación sexual por motivos de su profesión, cuando como periodista fue secuestrada frente a una cárcel en donde se encontraba investigando hechos de paramilitarismo y grupos de delincuencia común. La Comisión encontró que a pesar de que el Estado tuvo conocimiento de la situación de riesgo en la que se encontraba Bedoya, no adoptó medidas tendientes para protegerle y evitar la materialización del riesgo contra su vida, integridad y libertad personal así como a su libertad de expresión.¹⁸ Por otro lado, la Comisión determinó que el Estado había violado los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial efectiva en tanto no había actuado con debida diligencia en la investigación luego de la ocurrencia de los hechos; se establecieron largos periodos de inactividad y omisión en la recolección de pruebas claves generando que no se lograra la identificación de los responsables ni el esclarecimiento de los hechos.¹⁹ La Comisión remitió el caso a la Corte considerando que el Estado colombiano no había cumplido con las recomendaciones del Informe de Fondo sobre el caso, entre las cuales figuraban realizar una investigación completa, parcial y efectiva; adoptar medidas de no repetición, en particular para periodistas mujeres en riesgo por su profesión e implementar planes de capacitación a funcionarios para garantizar que puedan identificar actos y manifestaciones de violencias basadas en género. Un caso similar remitido por la Comisión a la Corte en 2015 es el de Nelson Carvajal vs. Colombia; Carvajal era un periodista que se encontraba realizando una investigación sobre actos ilícitos de autoridades locales con la participación de agentes estatales y fue asesinado por motivos de su profesión.

En 2018 también se presentaron dos casos sumamente controversiales para el Estado colombiano, el de Gustavo Petro Urrego, exalcalde de Bogotá, y el de varios integrantes y militantes de la Unión Patriótica. El caso Petro se resolvió por medio de la Sentencia del 8 de julio de 2020, la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado por violación a los derechos políticos del exalcalde y a sus garantías judiciales, afectados en virtud del proceso que determinó la sanción disciplinaria de destitución e inhabilitación por 15 años impuesta por la Procuraduría General de la Nación en el año 2013. La Corte reiteró el precedente del caso López Mendoza vs. Venezuela con relación a que la Convención Americana no permite que un órgano administrativo pueda aplicar una sanción de esta índole.²⁰ El fondo de la decisión señala que si bien el Consejo de Estado había declarado la nulidad de la sanción y ordenó el pago de los salarios dejados de percibir, no se reparó integralmente el hecho ilícito. Por otra parte, la Corte concluyó que aunque el Estado era responsable por la violación a los derechos políticos

¹⁸ CIDH. 19 de julio de 2010, Comunicado de prensa sobre la presentación del caso de Jineth Bedoya Lima respecto de Colombia ante la Corte Interamericana. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1148&IID=2>

¹⁹ Ídem

²⁰ Caso Petro Urrego vs. Colombia. Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana de la Sentencia del 8 de julio de 2020. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_406_esp.pdf

y a las garantías judiciales de Petro Urrego, no lograba acreditarse una vulneración o amenaza al derecho a la integridad personal en la cual hubiera participación del Estado.²¹

Por otro lado, el caso de la Unión Patriótica había sido presentado tanto por la Comisión como por el Estado colombiano en 2018 sobre la base de las graves y sucesivas violaciones de derechos humanos cometidas en contra más de 6,000 víctimas del partido político Unión Patriótica desde 1984 y durante más de dos décadas.²² Los hechos del caso involucran los delitos de desaparición forzada, amenazas, hostigamientos, tortura y violaciones a derechos políticos, libertad de expresión y asociación y a las garantías judiciales entre otros. En sus consideraciones, la Comisión señaló la importancia del caso y su carácter emblemático en Colombia así como su relevancia contextual en materia de verdad y memoria histórica. En este sentido, se determinó que las investigaciones adelantadas por el Estado habían sido insuficientes y que no habían permitido esclarecer los hechos sobre las responsabilidades; que había actuado directamente en la ocurrencia de los hechos, con tolerancia, colaboración o aquiescencia y decidió remitir el caso ante la Corte considerando que el Estado colombiano no había cumplido con las recomendaciones contenidas en el Informe de Fondo.²³

Finalmente, resulta importante mencionar que la Corte también ha analizado varios casos en materia de ejecuciones extrajudiciales en Colombia. En esta línea se encuentra el caso de Noel Emiro Omeara y sus familiares, quienes fueron asesinados y desaparecidos en 1994 por fuerzas paramilitares con indicios de participación estatal, el caso fue remitido por la Comisión en 2016; el caso de Gustavo Giraldo y otros vs. Colombia, del mismo año, en el que se encontró probado el delito sobre 6 personas; el caso de Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, remitido en 2008 y las masacres de La Rochela, Pueblo Bello, Ituango y Mapiripán. En todos ellos se determinó la responsabilidad del Estado por la muerte, lesiones y abusos cometidos en contra en los pobladores de las localidades así como por la falta de investigación y sanción de los responsables.

²¹ Ídem

²² Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia. Corte Interamericana. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/integrantes_y_militantes_de_la_union_patriotica.pdf

²³ CIDH. 25 de julio de 2018. Comunicado de prensa sobre la presentación del caso de la Unión Patriótica ante la Corte. Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/162.asp>