

Ponencias del Director

Sobre el Informe Anual de la Alta Comisionada de la ONU y su respectiva respuesta de parte del Ejecutivo

PONENCIA DEL SR. ANDERS KOMPASS
Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Para dar respuesta a un cuestionario enviado a mi Oficina por el Honorable Congreso, he ordenado mi presentación comenzando por referirme al mandato de mi Oficina, que surge de un Acuerdo entre el Gobierno y la ONU. Luego, pasaré a explicar para qué se hace un informe anual y cómo se elabora, así como la dimensión y obligatoriedad de las recomendaciones internacionales, y su vinculación con el proceso de paz. Para finalizar hablaré sobre las propuestas específicas del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos en relación con la visita de relatores especiales.

I El mandato de la Oficina del Alto Comisionado en Colombia:

La Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos fue establecida en virtud del acuerdo suscrito entre el Gobierno de Colombia y las Naciones Unidas el 26 de noviembre de 1996, y sus actividades se iniciaron con la apertura de su sede en Bogotá en abril de 1997.

La Oficina tiene como mandato la observación de la situación de los derechos humanos con el objeto de asesorar a las autoridades colombianas en la formulación de políticas, programas y medidas para la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de violencia y conflicto armado interno que vive el país, cooperando con el Gobierno y el Estado para contribuir al mejoramiento de la situación de derechos humanos y, en concertación con el Comité Internacional de la Cruz Roja, promocionando el respeto y observancia del derecho internacional humanitario. Está encargada igualmente del seguimiento de las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos. Debe también asesorar a representantes e instituciones de la sociedad civil y presentar informes analíticos a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

El Estado en su conjunto, con sus tres poderes, (y no solo el Gobierno) es responsable internacionalmente por la protección y garantía de los derechos humanos. Esto es así porque es quien tiene la potestad legítima de protegerlos y defenderlos mediante la emisión de normas jurídicas, la creación de recursos y mecanismos para darles

efectividad, la facultad de privar de la libertad e imponer sanciones penales y disciplinarias, así como de establecer las políticas públicas en el campo de los derechos y libertades fundamentales. Solo el Estado cuenta legítimamente con tribunales, fuerza pública, legisladores, ministros, etc. Ahora bien, si la responsabilidad por la no protección o garantía adecuada, o por la falta de acción para una prevención eficaz de las violaciones, corresponde al Estado, la obligación de respetar los derechos la tienen todos y cada uno de los ciudadanos. Razón por la cual el Estado tiene la facultad de sancionar a quienes no los respetan y compromete su responsabilidad internacional cuando no adopta las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones. Cuando las acciones de los grupos armados atentan contra derechos fundamentales de las personas, el derecho internacional los somete a la potestad punitiva del Estado.

A continuación, voy a referirme a cómo desarrolla su mandato la Oficina:

1) Observación y seguimiento de la situación de derechos humanos y de derecho internacional humanitario

Para la observación y seguimiento de la situación, la Oficina recibe quejas de violaciones y otros abusos a las normas internacionales, las transmite a las autoridades para impulsar su actuación, manifestando sus preocupaciones y, de ser pertinente, realizando recomendaciones, pero siempre sin suplantar a las autoridades nacionales competentes. Así mismo, la Oficina desarrolla una activa interlocución con las autoridades e instituciones estatales para promover la adopción de las medidas adecuadas.

En relación con las infracciones al derecho internacional humanitario por parte de actores no estatales, la Oficina insta igualmente a éstos al respeto de estas normas y al cese de las conductas que afecten a la población civil protegida por las disposiciones humanitarias, por no participar directamente en las hostilidades.

Para una observación más realista y pormenorizada de la situación colombiana, la Oficina realiza numerosos viajes al terreno para conocer mejor una situación específica y entrevistarse con autoridades locales, del gobierno y del Estado, así como con instituciones no gubernamentales y otras personas que puedan aportarle información pertinente para el cumplimiento de su mandato.

2) Cooperación y asesoramiento:

Las funciones de la Oficina incluyen el asesorar al Poder Ejecutivo en la definición global e implementación de políticas en materia de derechos humanos y DIH, así como al Poder Legislativo y otras instituciones para la armonización de las normas internas a las normas y compromisos internacionales, y para el seguimiento de las recomendaciones formuladas a Colombia por los órganos internacionales.

La Oficina ha firmado una serie de convenios de cooperación técnica con diversas instituciones del Estado y la sociedad civil, tales como la Vicepresidencia de la República, la Fiscalía General, la Procuraduría, el Consejo Superior de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo, la Universidad Nacional, y varias ONG.. Esta cooperación apunta al fortalecimiento de las instituciones y al cumplimiento eficaz de sus funciones vinculadas

a los derechos humanos y al DIH, así como a un mejor conocimiento de esas materias por parte de sus funcionarios y al seguimiento de las recomendaciones internacionales.

En desarrollo de este mandato, la Alta Comisionada presentó recientemente en Ginebra, ante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas su cuarto Informe Anual sobre la situación de derechos humanos en Colombia, como producto del trabajo y evaluación realizada por mi Oficina en el país.

II El Informe Anual de la Alta Comisionada:

El informe anual es un compromiso de la Alta Comisionada que surge del Acuerdo entre el Gobierno y las Naciones Unidas, en donde como parte del mandato de la Oficina está la preparación de los insumos que permitirán a la Alta Comisionada presentar anualmente un informe analítico y pormenorizado de la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en Colombia.

Además, la Comisión de Derechos, que es el órgano de las Naciones Unidas, conformado por 53 Estados miembros, que discute y analiza las cuestiones relacionadas con los derechos humanos en el mundo, solicita cada año a la Alta Comisionada la presentación del aludido informe anual en el seno de sus sesiones. En ese marco, la Comisión acogió con satisfacción el informe anual de la Alta Comisionada y tomó nota de las observaciones del Gobierno al mismo, dando lugar a un pronunciamiento mediante una Declaración del Presidente de la Comisión. Esta Declaración representa la visión de la comunidad internacional sobre la situación colombiana, expresada a través de sus observaciones, preocupaciones y recomendaciones. Es un pronunciamiento adoptado por consenso, incluyendo el del propio Estado Colombiano, y representa así un compromiso de Colombia ante la comunidad internacional en relación con las materias allí incluídas.

El Informe anual es el producto de la observación diaria, y en todo el país, realizada por mi Oficina. En el desarrollo de su mandato mantiene una interlocución con autoridades civiles, militares, tanto nacionales, regionales como locales, así como con los diversos sectores de la sociedad civil, y se apoya en la observación directa, los testimonios de las personas afectadas por violaciones de derechos humanos o de DIH, y las denuncias y documentos escritos que recibe. La Oficina analiza y evalúa la información, confrontándola con sus propias experiencias en el terreno, con el fin de identificar problemáticas y situaciones, enfocar su asesoramiento y cooperación técnica y realizar recomendaciones para enfrentar los problemas encontrados.

Que se busca con el Informe Anual?

Esta Oficina es un mecanismo de cooperación de la comunidad internacional y representa un esfuerzo, tanto político como financiero, de esta última para apoyar a Colombia a superar la crisis humanitaria y de derechos humanos que aqueja al país.

Como herramienta de cooperación, las observaciones de la Oficina están orientadas a fortalecer el Estado de Derecho y, por ende, a las instituciones estatales, para hacerlas más eficaces en materia de derechos humanos. El señalamiento de los problemas y

obstáculos que enfrentan las instituciones del Estado, no busca debilitar a este último sino, por el contrario, apoyarlo en reconocer las dificultades y ofrecerle el asesoramiento y la cooperación técnica para superarlas.

Este mecanismo de cooperación no debería ser desaprovechado por Colombia sino mas bien utilizado cotidianamente y explotado en toda su potencialidad y dimensión. Somos servidores públicos de Naciones Unidas al servicio del Estado y la sociedad colombiana para velar por el respeto de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y DIH, así como para contribuir en la búsqueda de respuestas útiles a las dificultades en ese campo. En este último aspecto, las recomendaciones son una guía específica de esas respuestas.

III Las recomendaciones internacionales:

En el mandato que les acabo de presentar, se determina expresamente que la Oficina debe velar por que las recomendaciones y decisiones de los órganos de derechos humanos...sean consideradas por las entidades públicas que tienen atribuciones y responsabilidades al respecto, así como asesorarlas en la adopción de medidas específicas para su aplicación. Esto significa que hay una obligación por parte del Estado de considerarlas y de aplicarlas.

Muchas recomendaciones, sencillamente ponen de presente obligaciones internacionales que tiene el Estado y que ha asumido soberanamente al elaborar y ratificar los tratados internacionales de derechos humanos. Así, por ejemplo, una de las obligaciones para proteger y garantizar los derechos fundamentales, es la de emitir normas al respecto, armonizando su derecho interno con el internacional. Para ello, la Oficina debe, como está previsto en el Acuerdo, asesorar al Poder Legislativo y velar por que todo proyecto de ley en materia de derechos humanos sea respetuoso de los instrumentos internacionales en la materia.

En este caso no se trata de meras opiniones o sugerencias, sino que la Oficina debe señalar claramente cuáles son las normas internacionales vigentes en Colombia que deben estudiarse al momento de examinar un proyecto de ley, para asegurarse de que a través de su promulgación no se estén violando compromisos internacionales.

Otras recomendaciones, como las relacionadas con la lucha contra la impunidad, también surgen de obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos a través de la investigación de las violaciones, la sanción a los responsables y la reparación a las víctimas. Así, se recomendó la adopción de una ley sobre desaparición forzada, por ejemplo, y la reforma del Código Penal Militar. Ambas medidas fueron adoptadas por Colombia, pero la Oficina debe velar porque en su aplicación, esas disposiciones sean interpretadas de conformidad con las normas y principios internacionales. Así lo dispone igualmente, la segunda parte del artículo 93 de la Constitución Política de Colombia.

En este mismo marco, la Oficina presentó recientemente al Congreso sus observaciones en relación con el proyecto de ley 81, sobre seguridad y defensa nacional, por considerar que varias de sus disposiciones están en contradicción con las normas internacionales, así

como con los propios objetivos que llevaron a la reforma del Código Penal Militar.

La Corte Constitucional se refirió igualmente a la obligatoriedad de las recomendaciones cuando examinó aquellas provenientes de órganos de la OIT. Por supuesto, hay recomendaciones y decisiones que provienen de órganos que son jurisdiccionales o que tienen las facultades de adoptar pronunciamientos vinculantes, mientras que otros órganos no tienen las mismas características, pero, como ya he señalado, muchas de esas recomendaciones no hacen más que recordar las obligaciones que el Estado asumió y que, en ese sentido, son obligatorias.

La Corte Constitucional dijo que aún en el caso de recomendaciones que no tienen el carácter vinculante generan para el Estado “una triple obligación: deben 1) ser acogidas y aplicadas por las autoridades administrativas; 2) servir de base para la presentación de proyectos legislativos; y 3) orientar el sentido y alcance de las órdenes que el juez de tutela debe impartir para restablecer los derechos violados o amenazados en ése y los casos que sean similares.”

IV Los derechos humanos, las recomendaciones internacionales y la paz:

Evidentemente, el conflicto armado colombiano es un elemento que la Oficina no puede subestimar en su evaluación de la situación de derechos humanos y en la cooperación y los programas que desarrolle. Así, el tema de la paz y de la política de gobierno dirigida a alcanzar negociaciones y acuerdos de paz está íntimamente relacionado con el respeto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, en compatibilidad con sus obligaciones internacionales. La Oficina, apoya obviamente los esfuerzos encaminados a la finalización de este largo conflicto armado colombiano y, consecuentemente, trabaja para poder cooperar y asesorar a las autoridades y otras partes pertinentes, de manera que se garantice la compatibilidad señalada.

La Alta Comisionada destacó que, lejos de constituir un obstáculo para la paz, el mejoramiento de la situación de derechos humanos representa un elemento positivo que amplía las perspectivas de solución. Así, la Alta Comisionada, el Secretario General de las Naciones Unidas, y la comunidad internacional expresada en la Comisión de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Quisiera insistir en afirmar que nunca el respeto y la exigencia de las normas de derechos humanos y de DIH puede considerarse como negativo y un obstáculo para alcanzar la paz. Por el contrario, la paz requiere basarse en los derechos humanos para poder construirla solidamente.

V La visita de relatores especiales de la Comisión de DH a Colombia:

La Comisión de Derechos Humanos tiene diversos mecanismos temáticos que, mediante

expertos como relatores especiales o grupos de trabajo, examinan temas de derechos humanos en el mundo. Así, hay relatores sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, sobre libertad de opinión y de expresión, sobre la cuestión de la tortura, etc., así como representantes especiales del Secretario General sobre el desplazamiento forzado o sobre los defensores de derechos humanos.

Varios de esos mecanismos ya han visitado Colombia y han presentado informes con sus observaciones y recomendaciones específicas. Por otra parte, esas recomendaciones forman parte de aquellas a las que, por mandato, la Oficina debe hacerles seguimiento. Están también incluidas en una publicación hecha recientemente con la Universidad Nacional, y que recopila las recomendaciones internacionales de los últimos 20 años, hechas a Colombia.

El Relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias examina la situación del derecho a la vida en relación con esas violaciones en el mundo, y busca establecer parámetros y orientaciones que permitan prevenirlas y proteger a las víctimas. Para no estudiar el tema de manera abstracta, los relatores hacen cada año visitas a algunos países donde la problemática es especialmente grave, a fin de hacer contribuciones concretas, vinculadas a realidades específicas en el mundo.

El Relator aludido tiene las funciones señaladas en una resolución de la Comisión de Derechos Humanos, de la que Colombia es miembro. En la Declaración de la Presidencia de la Comisión, sobre Colombia este año, se recomienda al Estado que invite a varios de estos mecanismos. Se trata de esfuerzos complementarios a los de la Alta Comisionada y de su Oficina, en la búsqueda de respuestas a los temas más graves que enfrenta Colombia en materia de derechos humanos. Deben entonces ser considerados como mecanismos complementarios de cooperación, que ponen en evidencia el interés de la comunidad internacional por continuar apoyando a Colombia para superar la crisis humanitaria y de derechos humanos.

Muchas gracias,