

Irresponsabilidad estatal como “política de derechos humanos”

diciembre 1991

En los documentos oficiales se han reforzado recientemente tesis que miran a exonerar al Estado de su responsabilidad en las violaciones de los derechos humanos, tanto en aspectos doctrinales generales, como en la interpretación y lectura de lo que acontece en Colombia.

Nos referimos a dos documentos importantes de reciente data: al **Informe sobre Derechos Humanos**, emitido por la Procuraduría General de la Nación el 18 de septiembre de 1991, particularmente al texto de presentación, escrito por el Procurador General, Dr. Carlos Gustavo Arrieta, y a la **intervención del Consejero Presidencial para los Derechos Humanos** en el Foro de *Políticas Estatales sobre Protección de los Derechos Humanos*, desarrollado en Santafé de Bogotá el pasado 1° de noviembre de 1991.

El primer documento defiende una tesis que toca a la fundamentación teórica del concepto de Derechos Humanos. El segundo, acogiéndose a la misma tesis, hace una lectura de la responsabilidad del Estado colombiano en las violaciones graves de los derechos humanos, refrendando un camino recorrido ya por sus predecesores en el cargo.

1.

Sacar la noción de derechos humanos de su marco originante: la relación ciudadanos/Estado

El Procurador General, en la Presentación del citado informe, afirma: “... es hora también de problematizar la noción tradicional de los derechos humanos...es hora de trascender el paradigma tradicional de los derechos humanos según el cual es el Estado el único agente violador de los mismos...”

Nadie podrá dudar que es legítima la preocupación por erradicar de organizaciones guerrilleras, de grupos u organismos privados, métodos que no se

compadecen con los principios de convivencia civilizada, o la preocupación por promover en todos los ciudadanos la toma de conciencia y el respeto por los derechos de los demás, pero apoyarse en esa legítima preocupación para derrumbar los principios y las estructuras jurídicas en que se ha fundamentado la lucha por los derechos humanos, es caer en una trampa de fatales consecuencias.

La noción misma de **Derecho** surge históricamente como respuesta a los **abusos del poder** y hace referencia fundamental a la situación del débil frente al fuerte, de la persona, el ciudadano, las colectividades deprimidas, frente a las estructuras de poder.

En la Revolución Francesa, el concepto de **Derechos del Hombre y del Ciudadano** constituye una clara respuesta a los abusos del poder. Por ello el artículo 2 de la Declaración de la Asamblea Nacional de Francia, del 3 de septiembre de 1791, afirma: **“El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre...”** y en el artículo 15 se lee: **“Toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos ni esté determinada la separación de los poderes, no tiene constitución”**. La función que tiene en la declaración el concepto-eje, de “Derechos del Hombre y del Ciudadano”, es la de señalar al Estado sus límites naturales y su fin esencial, con el claro objetivo de poner fin a los abusos de poder.

En el preámbulo de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, promulgada por la Organización de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, el tercer considerando afirma que: es **“esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión.”** Los Estados de Derecho son la concreción de ese régimen protector de los derechos humanos, cuya violación los ilegítima y autoriza el recurso a la insurrección.

Si bien en la Declaración Universal se afirma que los principios allí establecidos expresan un “ideal común”, no solo para los pueblos y las naciones, sino también para que los “individuos” se inspiren en ellos para promover su respeto “mediante la enseñanza y la educación” (parte final del preámbulo), sin embargo, al referirse a sus garantes, el considerando sexto expresa que: **“Los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la**

Organización de Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre”.

Por ello, los Pactos y Tratados Internacionales relativos a los derechos humanos son suscritos por los Estados, y al suscribirlos, los Estados se comprometen formalmente ante la comunidad internacional a respetar y a hacer vigentes las normas universales en que se funda su legitimidad como Estados: el respeto a los derechos humanos.

Al suscribir los pactos y tratados internacionales de derechos humanos, los Estados hacen explícito su acatamiento a normas universales que tienen primacía natural sobre sus constituciones y leyes internas, pues miran a salvaguardar la dignidad elemental de ser humano, algo que no está ni puede estar ligado a intereses particulares de un Estado sino que concierne a la humanidad como humanidad.

La explicación racional de todo esto se apoya en el hecho de que solo existen dos formas históricas de fundar un poder: la fuerza bruta, o el consenso en torno a principios que salvaguarden los derechos fundamentales de **todos** los asociados. La primera forma se expresa en la **barbarie**, que no puede pretender ninguna legitimidad y que solo puede ser enfrentada con la fuerza de las armas; la segunda es constitutiva de los **Estados de Derecho**, cuya legitimidad se pone a prueba permanentemente en la medida en que estos salvaguarden su principio legitimante como estructura de poder: ser garantes efectivos de los derechos fundamentales de todos los asociados

Para poder cumplir con ese fin esencial, todo Estado de Derecho tiene que crear unas estructuras jurídicas que normen la convivencia ciudadana, de tal forma que se hagan efectivos dichos derechos. Elemento fundamental de esas estructuras es la definición de las conductas delictivas y del sistema coercitivo que las reprima (sistema penal). Solo así pueden ser conjuradas las formas de justicia privada incompatibles con un Estado de Derecho. Lo que transgreda tales normas de convivencia queda definido como **delito** y referido a una estructura de administración de justicia.

Así, las conductas de individuos, grupos u organizaciones, dentro de un Estado de Derecho, que atenten contra la convivencia civilizada tienen que estar tipificadas como **delitos** y reside en el Estado la obligación de reprimirlas, en cuanto garante de los derechos de **todos** los asociados.

Aquí es donde cabe el análisis de los delitos que puedan cometer organizaciones guerrilleras, grupos u organizaciones privadas. Es obligación del Estado reprimirlos, hacer efectivas las normas de administración de justicia e impedir su impunidad.

Una larga tradición jurídica ha distinguido entre **delito común** y el **delito político**, tratando a éste más benignamente en razón de sus fines altruistas, lo que no equivale a permitir su impunidad ni puede llevar a confundirlo con el delito común o con las violaciones al derecho bélico humanitario.

En todo este tratamiento del **delito**, el Estado conserva su carácter de **único garante de los derechos humanos** (es decir, de los **derechos iguales de todos los asociados, referidos a una misma estructura jurídica**), principio en el que se funda su más radical legitimidad. Por ello mismo, el Estado es el **único eventual violador** de tales derechos. Las demás transgresiones a las normas necesarias de convivencia ciudadana, que pueden ser consideradas en el lenguaje común como “violaciones de los derechos humanos”, ya en el campo jurídico tienen que tipificarse con otras categorías, con el fin de evitar la confusión sobre **quién es el responsable de garantizarlos**, y con el fin, también, de evitar consagrar la **desigualdad** en dicha garantía.

En efecto, si no es el Estado la única instancia garante y responsable de la protección y vigencia de los derechos humanos (**iguales para todos**), se consagra una radical desigualdad en su vigencia.

Las violaciones de esos derechos por particulares tienen una categoría jurídica de **delito**, referida a la legalidad interna del Estado y reprimible dentro de esa legalidad. De lo contrario, el Estado no estaría cumpliendo su fin primordial como Estado de Derecho y estaría perdiendo su legitimidad.

Sobra advertir que, en la represión del delito, el Estado no es libre para elegir métodos. Allí el Estado está limitado por su mismo principio legitimante que es el de ser garante de los derechos de **todos**, incluyendo los de los delincuentes. Métodos represivos violatorios de los derechos humanos del delincuente (ser humano también, y depositario de la dignidad humana como cualquiera) se deslegitima como Estado de Derecho. La privación arbitraria de la libertad; la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes; la desaparición forzada de

personas; la ejecución extrajudicial o el asesinato de oponentes políticos, ilegitiman radicalmente el Estado que los practica.

Si se pierde este horizonte conceptual; si la noción de **derechos humanos** sale de su **marco originante: la relación Ciudadanos/Estado**, se caería inmediatamente en la legitimación de la justicia privada.

Si ya no se le reconoce al Estado la exclusividad de la obligación de garantizar la vigencia de los derechos humanos iguales **de todos los asociados** (lo que mirado por su cara inversa equivale a reconocer que el Estado es su único eventual violador), hay que llegar, entonces, al reconocimiento de grupos privados como garantes de tales derechos, y lleva necesariamente a reconocer la legitimidad de buscar medios eficaces para poderlos garantizar, o sea, a sistemas de justicia privada.

Se llegaría, entonces, a una especie de “Feudalismo Jurídico”, donde los ciudadanos tendrían que buscar qué grupo les ofrecen mejores garantías para proteger sus derechos humanos, y acogerse a su protección. A nadie se le oculta que de allí se seguiría necesariamente la desigualdad **de los ciudadanos ante la ley; la destrucción del Estado de Derecho; la desnaturalización misma del concepto de “derechos humanos” y el rápido deslizamiento hacia la barbarie.**

2.

Caminos viciados para ocultar las responsabilidades del Estado colombiano.

Nos referimos ahora a la intervención del Consejero Presidencial para los Derechos Humanos en el panel que tuvo lugar en Santafé de Bogotá el pasado 1º de noviembre del 91: “*Políticas Estatales sobre Protección y Defensa de los Derechos Humanos*”.

En primer lugar, el Consejero da por sentada -esta vez en el campo de lo práctico- la tesis insinuada por el Procurador, según la cual, no es el Estado el único violador de los derechos humanos. Así, diluye el problema de los crímenes de Estado dentro del fenómeno sociológico de la violencia:

“El primer aspecto que debe subrayarse es la necesidad de ver el problema de derechos humanos, con su evidente gravedad, como estrechamente interrelacionado con una situación de violencia generalizada, de orígenes múltiples y puesta en acción por agentes muy diversos...”

Luego el Consejero pasa a discutir la responsabilidad del Estado en las violaciones de los derechos humanos, refrendando una tesis que los voceros del Estado colombiano han esgrimido desde hace años ante muchos organismos internacionales:

“Las responsabilidades del Estado se han discutido y se siguen discutiendo (...) Este punto separa usualmente el análisis del gobierno del de muchas organizaciones no gubernamentales. Mientras para algunas de éstas la gran mayoría de los delitos políticos contra los grupos de oposición o los partidos de izquierda eran cometidos por agentes del Estado en desarrollo de un plan oficial de exterminio, el Gobierno sostiene que no existen pruebas claras de que esto sea así, y que una gran mayoría de las acusaciones se basan en presunciones y generalizaciones injustificadas. La opinión gubernamental... es que los agentes fundamentales en el desarrollo de la violencia política contra los sectores civiles a los que se atribuía, muchas veces en forma arbitraria y abusiva, un vínculo con las acciones guerrilleras, fueron los grupos armados privados, conocidos en el país como grupos paramilitares usualmente vinculados a los narcotraficantes.

Esto no impide reconocer que en muchos crímenes de este tipo, pero que están lejos de constituir el conjunto principal, las evidencias apuntan hacia agentes del Estado, o de que en varias ocasiones la acción de los grupos privados se desarrolla ante la indiferencia, la inacción o la impotencia de las instituciones estatales. Pero el Estado no admite, y este es su principal desacuerdo con las organizaciones más radicales de derechos humanos, que haya existido un plan general, apoyado por el gobierno o por las autoridades militares, para el exterminio de la U.P. o de los maestros o de los jueces o de los campesinos vinculados a organizaciones rurales. En este sentido rechaza la idea de que las violaciones de derechos humanos obedecen en Colombia a un esfuerzo sistemático del Gobierno o de las Fuerzas Armadas”.

No deja de causar perplejidad que el consejero utilice el **tiempo pasado** de los verbos para referirse a este tipo de crímenes, en momentos en que desapariciones, torturas, masacres y control sobre extensas zonas del país por parte de grupos paramilitares con inocultable respaldo del Estado siguen llenando de luto a millares de hogares colombianos.

El Consejero sostiene, pues, que tales crímenes no se originan en una acción sistemática del Estado. Esto contrasta bastante, en primer lugar, con

reconocimientos que hace en párrafos precedentes del mismo documento, donde afirma (inexplicablemente, también, utilizando el tiempo pasado de los verbos):

*“(...) los límites legales, éticos o políticos a la acción de la guerrilla o **a la represión del Estado** (s.n.) tendieron a deteriorarse y a transgredirse con frecuencia. A la generalización del secuestro y la extorsión de civiles por parte de la guerrilla, **respondieron las instituciones estatales con una creciente indiferencia a la legalidad de los métodos empleados contra la guerrilla** (s.n.) A finales de la década del 70 y comienzos del 80 **algunas de las unidades militares del país emplearon en forma frecuente mecanismos de violencia contra los detenidos políticos, sin que el país reaccionara en forma enérgica** (s.n.). El conflicto entre las guerrillas y los propietarios rurales generó las formas de violencia paramilitar (la masacre, el homicidio político, el homicidio con ocultamiento de cadáver, la desaparición) sobre todo en zonas de alta presencia del narcotráfico. **En muchos casos, como todos lo sabemos, los organismos civiles armados contaron con el apoyo o la tolerancia del Estado y de sus organismos, apoyados a veces en la presunta legalidad de las autodefensas** (s.n.), a pesar de que la mayoría de ellas parece haberse creado sin sujetarse a los controles y requisitos que permitieron su formación legítima entre 1966 y 1989. Aquellas que no se limitaron a tareas de autodefensa **contaron también en diversos casos con el apoyo o la complicidad, ya no del Estado o sus organismos, pero sí de miembros de la fuerza pública** (s.n.) (...)*

*El Estado vio con impotencia, cómo se sometió a la U.P. a una serie de homicidios con claros objetivos políticos y que iban en contra de los programas de pacificación del gobierno. **Sospechas de complicidad, y en algunos casos indicios, pruebas o inferencias razonables, vincularon en varias ocasiones a miembros de la fuerza pública a estas acciones** (s.n.)...*”

Pero más allá de estos tímidos reconocimientos, donde solo se aceptan algunos rasgos de la criminalidad del Estado que ya son absolutamente inocultables por su universal evidencia, el documento está atravesado por el mismo sofisma que ha servido para eludir la responsabilidad del Estado ante la comunidad internacional en la última década.

Sofisma, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, es una “razón o argumento aparente con que se quiere defender o persuadir lo que es falso”.

El argumento presentado por el Consejero, utilizado por sus predecesores en el cargo y por muchos otros funcionarios del Estado, llegando a convertirse, por

tanto, en una tesis oficial, está estructurado en dos afirmaciones, de las cuales se pretende deducir una conclusión así:

Afirmación 1: Se reconoce que algunos agentes del Estado han participado en crímenes y en organizaciones criminales.

Afirmación 2: Las acciones de dichos agentes no han contado con el aval del gobierno ni éste ha trazado política o estrategia alguna de exterminio de opositores políticos.

Conclusión: El Estado no es responsable de ningún plan sistemático de violaciones de los derechos humanos.

El argumento así presentado, dado que las dos afirmaciones de base se hacen fácilmente aceptables para quien no entre en análisis de fondo, puede ser, y de hecho ha sido convincente para muchos gobiernos, organismos internacionales y para una gruesa capa de la opinión nacional que no se ha visto cercanamente afectada por los crímenes del Estado.

Sin embargo, quienes hayan podido hacer un seguimiento más cuidadoso de tales crímenes o quienes avancen medianamente en un análisis jurídico-político, descubren fácilmente la inconsistencia de las afirmaciones y encuentran totalmente inaceptable la conclusión.

Respecto a la **primera afirmación**: son tantos los millares de crímenes en los que aparecen evidencias, pruebas, indicios o inferencias sobre la responsabilidad en ellos de agentes del Estado; son tantas las estructuras paramilitares y tan numerosas las zonas del país (casi toda la geografía nacional) bajo su influjo; son tantos y tan estrechos los vínculos entre esas estructuras paramilitares y las fuerzas armadas del Estado; son tan elevados los rangos y niveles de mando de los agentes involucrados y es tan improbable que sus mandos superiores inmediatos y mediatos no estén sobre aviso y avalen y toleren acciones ilegales tan riesgosas; es tan pasmosa la tolerancia y tan audaces los procedimientos que conducen a la impunidad de los victimarios, que cuesta demasiado aceptar que se trata de “agentes aislados” o “insubordinados” o que su accionar no es avalado por toda la cadena de mando.

En el campo de la **segunda afirmación** se esconden las principales debilidades y trampas del argumento. Dicha afirmación parece recurrir a la imagen moral de los

altos mandatarios del Estado (presidentes y, quizás, ministros y gobernadores) a quienes es difícil considerar moralmente capaces de trazar conscientemente estrategias criminales u ordenar concretamente que se cometa una masacre, una desaparición forzada o una tortura. Pero la afirmación se beneficia de la confusión gobernantes/Estado y esconde la identidad de éste como organismo estructurado.

Aquí caben, entonces, interrogantes como estos:

* ¿Es el Estado un organismo desarticulado, cuyas diversas instancias no están sujetas a las leyes orgánicas, cadenas y unidad de mando, ni a un régimen disciplinario?

* ¿Son, o no, los miembros de las fuerzas armadas agentes del Estado? ¿Están sujetos, o no, al gobierno del Estado? ¿Posee, o no, el gobierno mecanismos de control de sus cuerpos armados? ¿Rigen para ellos la constitución, las leyes de la República y los principios del Derecho Internacional? ¿Quién es responsable de su correcta ejecución? ¿Cómo se controla esa ejecución? ¿Hay mecanismos para reprimir a los agentes del Estado que delinquen? ¿Quién ejerce el poder disciplinario sobre las fuerzas armadas? ¿Tiene el Jefe del Estado poder de libre remoción de quienes cometan crímenes desde las instancias y en virtud del poder que reciben del Estado?

Quien conozca medianamente nuestras estructuras constitucionales y legales sabe muy bien que lo que se da en la práctica es una monstruosa realidad de **OMISIÓN**.

Es evidente que si el gobierno de Colombia se ha hecho responsable de decenas de miles de crímenes contra la dignidad humana, no es porque los haya perversamente planificado y ordenado desde las sesiones del Consejo de Ministros, sino porque HA OMITIDO la aplicación de todos los recursos constitucionales, legales, políticos y morales que la nación ha puesto en sus manos para controlar a los agentes del Estado; para separar de él a los criminales; para promover su enjuiciamiento y castigo; para establecer el paradero de los detenidos-desaparecidos y devolverlos al seno de su familia (al menos sus cadáveres); para prevenir los crímenes; para erradicar de las instancias del Estado las ideologías que han justificado tales crímenes; para esclarecer ante la sociedad y ante la comunidad internacional los crímenes y estigmatizarlos.

Es evidente que cuando existen prácticas sistemáticas tan graves y destructoras de la dignidad humana, LA OMISIÓN se convierte en grave COMPLICIDAD, y cuando LA OMISIÓN se ubica en las instancias más elevadas que rigen los destinos del Estado y asume la forma de conducta sistemática, se convierte en el MAS EFICAZ AVAL de los crímenes, pues no hay nada que estimule tanto a un criminal a perpetrar el crimen como la GARANTÍA DE IMPUNIDAD.

Pero ¿manifiesta el gobierno colombiano alguna voluntad política de poner freno a los crímenes de Estado?

Quien esté familiarizado con los discursos y las medidas legales tomadas por los últimos gobiernos relativas a la defensa, protección y promoción de los derechos humanos, se encuentra ciertamente ante una extensa literatura, que parecería no dejar duda alguna sobre una supuesta “voluntad política”, en la cabeza del Estado, de proteger los derechos humanos de los colombianos. El mismo documento que comentamos, del Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, es prolijo en la enumeración de las medidas del gobierno a este respecto.

Lamentablemente, nos encontramos ante una nueva trampa: si bien se multiplican organismos de “protección” de los derechos humanos dentro del Estado; se promueven campañas de difusión y educación en derechos humanos; se aprueban nuevos tratados internacionales de derechos humanos, etc. Uno se pregunta si será posible evitar nuevos crímenes de Estado cuando los autores de masacres, desapariciones, genocidios y torturas, continúan actuando como agentes del Estado?; cuando las jerarquías que operaron o propiciaron tales crímenes continúan intocables o son promovidas a altas dignidades del Estado?; cuando los victimarios no han sido enjuiciados ni castigados ni las víctimas reparadas?; cuando las estructuras criminales (civiles/militares) siguen intactas y en plena acción?; cuando el gobierno se niega a separar de sus cargos a centenares de agentes del Estado convictos o sospechosos de los más horribles crímenes?

El Consejero Presidencial parece querer dar una respuesta a todos estos interrogantes unos párrafos más adelante de su documento, cuando afirma:

“En mi opinión, es difícil proponer medidas sustancialmente diferentes a las que ha emprendido el gobierno y algunas de las sugerencias que a veces se hacen harían probablemente más difícil lograr resultados, o son en buena parte admoniciones algo utópicas o expresiones de deseos explicables en quienes se enfrentan a la terrible realidad de ser víctimas de crímenes

horrendos y para los cuales se añade tantas veces a la violación misma la injuria moral de la impunidad de los culpables, pero que no tiene en cuenta las normas legales vigentes (como cuando se pide prescindir del debido proceso administrativo o penal para sancionar a los sospechosos de violaciones a los derechos humanos y retirar del servicio público, incluso cuando la justicia absuelve al implicado, a agentes oficiales acusados de violaciones concretas) o no aplican los principios que defienden celosamente frente a otras situaciones”.

Este párrafo refleja muy claramente lo que en la práctica se ha ido percibiendo como real política del gobierno: tomar medidas que **no impliquen NI EL ESCLARECIMIENTO DE LOS CRÍMENES, NI EL CASTIGO DE LOS CULPABLES, NI LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS**. Todo lo demás es aceptable, como: creación y multiplicación de entidades “defensoras” de los derechos humanos; campañas educativas (orientadas frecuentemente más a culpabilizar a la población-víctima, que no a los victimarios); publicidad pagada para “promover “ los derechos humanos, y hasta nuevas normas legales que “prohiban su violación” (de las cuales nunca hemos carecido, solo que las leyes han gozado solamente de un carácter decorativo).

El gobierno sabe perfectamente que la administración de Justicia está corrupta (y que la reciente reforma constitucional ha introducido nuevos elementos de corrupción); que la Jurisdicción Penal Militar contradice los más elementales cánones universales de una justicia imparcial; que el fuero Militar constituye el más eficaz y monstruoso mecanismo de impunidad de crímenes cometidos por miembros de las fuerzas armadas. Sabe, además, que los crímenes caracterizados como de “guerra sucia” o de “represión ilegal” obedecen a métodos patentados en las dictaduras de Seguridad Nacional, siguiendo procedimientos refinados de uso del poder del Estado para ocultar la identidad de los victimarios.

Sabiendo todo esto, el gobierno confía la lucha contra la impunidad de tales crímenes a los tradicionales mecanismos de la justicia probadamente ineficaces, corruptos, encubridores o estructuralmente ineptos.

El gobierno se niega a utilizar las facultades constitucionales y legales de libre nombramiento y remoción de funcionarios del Estado; su papel constitucional de comandante supremo de las fuerzas armadas; su iniciativa legislativa ante el parlamento para proponer mecanismos excepcionales de juzgamiento, acordes con la gravedad de la situación; su poder político para apelar al patrimonio moral de la nación en respaldo a una acción eficaz contra la impunidad; su función irremplazable en la promoción de la justicia para representar los intereses del

Estado y de la comunidad en los procesos penales de crímenes que ilegitiman al Estado, etc, etc.

Negarse a utilizar las facultades legales para adoptar medidas eficaces, mientras se adoptan generosamente medidas que esquivan las raíces del problema, constituye el eje de una real política de impunidad.

Javier Giraldo, S.J.
Diciembre de 1991
