



**Honorable Magistrada y Honorables Magistrados  
CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA**  
Atención  
**Honorable Magistrado  
JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO**  
E. S. D.

**Ref.: Acción de Tutela T-1783291 de  
Patricia Buriticá y otros contra el  
Ministerio del Interior y de Justicia y la  
Fiscalía General de la Nación - Unidad de  
Justicia y Paz.**

Javier Ciurlizza, identificado con Pasaporte peruano No. 4083874 que reemplaza el No. 3257002 en calidad de Representante Legal del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ por sus siglas en inglés) en Colombia, institución que se encuentra inscrita en el Ministerio del Interior y de Justicia como entidad extranjera de derecho privado sin ánimo de lucro, mediante resolución 3670 del 17 de diciembre de 2007; Michael Reed Hurtado, identificado con C.C. 79.931.256 de Bogotá en calidad de Coordinador del Área de Justicia del ICTJ en Colombia; y Lily Andrea Rueda, identificada con C.C. 63.545.9018 de Bucaramanga en calidad de investigadora del ICTJ en Colombia, nos permitimos intervenir ante la Honorable Corte Constitucional de Colombia (en adelante “la Corte”) con el objeto de presentar a consideración de la Corporación las observaciones del ICTJ en su condición de *amici curiae* en el proceso de revisión en sede de tutela de la causa radicada T-1783291 adelantada por Patricia Buriticá y otros en contra del Ministerio del Interior y de Justicia, y de la Fiscalía General de la Nación.

## **EL INTERÉS DEL ICTJ**

El ICTJ es una organización no gubernamental que ofrece asistencia a distintos países en procesos de atribución de responsabilidad frente a violaciones de derechos humanos

o atrocidades masivas. El Centro trabaja en sociedades que han superado regímenes represivos o conflictos armados, así como en todo lugar donde las injusticias históricas o el abuso sistemático continúan sin resolverse.

El ICTJ responde a solicitudes de grupos de la sociedad civil, entidades estatales y organizaciones internacionales para ofrecer información comparada, análisis sobre políticas públicas, y asistencia legal y técnica a países que enfrentan un extenso legado de violaciones a los derechos humanos.

El presente documento expone la posición del ICTJ-Colombia en relación con el marco general de la participación de las víctimas en procesos penales y, particularmente, el marco de protección que se debe brindar para garantizar los derechos de las víctimas. El escrito contiene una breve exposición de los que consideramos deben ser los parámetros mínimos para lograr una protección eficaz, con fundamento en la jurisprudencia y la práctica nacionales e internacionales. Esperamos que estas pautas contribuyan a la labor de la Corte al momento de decidir sobre la causa concreta por la cual se adelanta la acción de tutela.

Las consideraciones del Centro se presentan en cuatro ejes: 1) una reflexión preliminar sobre el acceso a la justicia de las víctimas de violaciones graves; 2) un análisis sobre la protección de las víctimas como presupuesto de la realización del derecho al acceso a la justicia y de la participación en procesos judiciales; 3) una breve reseña sobre la situación de inseguridad que existen en Colombia para las víctimas de violaciones a los derechos humanos; y 4) la exposición de los presupuestos mínimos sobre los cuales debería diseñarse y ejecutarse un programa de protección para víctimas de graves violaciones a los derechos humanos.

## **I. EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS PROCESOS PENALES**

El rol de la víctima en los procesos penales adquiere especial importancia cuando se trata de sujetos pasivos de graves violaciones a los derechos humanos. El reconocimiento de sus derechos y la obligación del Estado de respetarlos y garantizarlos se constituye en presupuesto esencial del proceso penal.

La responsabilidad del Estado de garantizar el acceso a la justicia por parte de las víctimas debe traducirse en la posibilidad real, y no nominal, de acudir ante una jurisdicción independiente, imparcial y competente para plantear, probar y alegar sus

pretensiones. De allí que el Estado debe proteger, restablecer o crear derechos subjetivos de quienes acuden a una instancia jurisdiccional<sup>1</sup>.

La Corte Constitucional colombiana ha manifestado que las garantías del debido proceso, entre ellas el acceso a la justicia, son predicables tanto del acusado como de la víctima<sup>2</sup>. Así, las víctimas cuentan con el derecho a un recurso judicial efectivo como un verdadero derecho constitucional<sup>3</sup>. En consonancia, el acceso efectivo a la justicia por parte de las víctimas se concreta en su participación voluntaria e informada en procesos penales, con el fin de buscar verdad, justicia y reparación.

La doctrina ha diferenciado entre la participación de la víctima en sentido amplio y estricto<sup>4</sup>. En sentido estricto, se entiende como la posibilidad de formular pretensiones y presentar elementos probatorios para su posterior análisis de forma completa y seria por las autoridades antes de resolver sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones<sup>5</sup>. En sentido amplio, la participación abarca la necesidad de concebir y tratar las necesidades de la víctima de forma integrada y articulada, evitando soluciones parciales y una victimización secundaria. Los intereses de la víctima no se deben atender sólo en el marco del procedimiento penal, sino que las medidas de atenuación de los efectos del delito deben darse antes y después del procedimiento jurídico en caso de ser necesario<sup>6</sup>.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha incluido como directrices básicas de la participación de las víctimas, en sentido amplio:

- la gestión y administración de las expectativas de las víctimas,
- la comunicación e intercambio regular de información con las víctimas,
- la educación sobre el proceso penal del cual hace parte la víctima,

---

<sup>1</sup> Véase, en general, GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El acceso de la víctima a la jurisdicción internacional sobre derechos humanos*.

<sup>2</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-454 de 2006, M. P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>3</sup> *Ibidem*. Véase, además, Corte Constitucional sentencia C-370 de 2006. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández. Artículos 29 (debido proceso) y 229 (acceso a la administración de justicia) de la Constitución Política, 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 14 (garantías judiciales) y 26 (igualdad ante la Ley) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>4</sup> TAMARIT SUMALLA, Josep M. / VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina (2006): *Victimología, justicia penal y justicia reparadora*. Bogotá: Universidad Santo Tomás, Ibáñez. Pág. 66.

<sup>5</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Ximenes Lopes vs Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 193; Caso de las Masacres de Ituango c. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 296; y Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 146.

<sup>6</sup> Consejo de la Unión Europea, Decisión Marco de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal (2001/220/JAI). Consideraciones.

- el entrenamiento y la concienciación del personal de la institución que trata directamente con los sujetos pasivos de los delitos sobre sus necesidades,
- la información sobre el estado del proceso, y
- la protección a las víctimas<sup>7</sup>.

La participación entonces debe ser entendida no como un fin en sí mismo sino como un medio eficaz para respetar y garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

## **II. LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS DE ESCLARECIMIENTO JUDICIAL**

Los derechos a la vida e integridad, libertad y seguridad personales cuentan con expresa consagración normativa en el ámbito internacional. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en sus artículos 6, 7, 9 y la Declaración Universal de Derechos Humanos en sus artículos 3 y 5 los estatuyen. En el sistema interamericano, la Convención Americana de Derechos Humanos en sus artículos 4, 5 y 7 y el artículo 1 en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre los consagran.

Si bien en Colombia la seguridad personal no cuenta con expresa consagración constitucional, la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional lo considera un derecho fundamental. En primer lugar, porque hace parte de los “*derechos innominados*”, categoría que encuentra su fundamento en el artículo 94 de la Carta y, en segundo lugar, por la incorporación en el ordenamiento interno de los tratados internacionales de derechos humanos de acuerdo con el artículo 93 del mandato superior.

En las causas penales adelantadas por crímenes atroces, la protección de los derechos enunciados y radicados en cabeza de las víctimas y demás intervinientes procesales es fundamental, pues se constituye en condición necesaria tanto de una participación real de las víctimas como de una investigación seria, imparcial y efectiva<sup>8</sup>. En consecuencia, no existen expectativas reales de participación de las víctimas en los procedimientos judiciales sin garantías concretas de protección.

La protección de las víctimas ha estado en el centro del debate sobre la efectividad de tribunales internacionales e híbridos en el mundo, por ejemplo en Timor Oriental,

---

<sup>7</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States, Prosecution Initiatives, HR/PUB/06/4, 2006.

<sup>8</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr.194.

Sierra Leona y Camboya<sup>9</sup>. En la mayoría de estas iniciativas de judicialización de crímenes de sistema, desafortunadamente, la lección más grande es que no se hizo lo suficiente para garantizar el derecho a la protección de víctimas y testigos. En este sentido, las autoridades colombianas pueden tomar correctivos para evitar esta omisión y contribuir al proceso de reconocimiento de las víctimas y las atrocidades.

### **III. UN CONTEXTO DE ALTO RIESGO PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO COLOMBIANO**

En Colombia existe una situación general de inseguridad para las víctimas y testigos de violaciones graves causada, entre otras, por la persistencia del conflicto armado y la actividad persecutoria de algunos de las personas y grupos que se ven sometidos a la justicia.

La inseguridad se ha incrementado de manera ostensible frente a aquellas personas que pretenden la reivindicación de sus derechos por vía judicial. La Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP – OEA) en su décimo informe describe el contexto de las víctimas como riesgoso y como un impedimento para el acceso a la administración de justicia por la falta de garantías para participar en los procesos<sup>10</sup>. Esta misión ha constatado el aumento de las amenazas contras las víctimas y la limitada capacidad del Estado para ofrecer protección en determinados departamentos como Putumayo, César, Córdoba, Antioquia, Norte de Santander y Nariño<sup>11</sup>.

De igual manera la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)<sup>12</sup> reitera que la participación de las víctimas con garantías de seguridad constituye un aspecto crucial del proceso judicial. La CIDH en sus visitas en terreno ha constatado las constantes amenazas e intimidación que sufren las víctimas del conflicto que viven en zonas de influencia de los bloques desmovilizados<sup>13</sup>. En su informe anual de 2007, la Comisión expresó que un gran obstáculo para la participación de las víctimas en el proceso de justicia y paz para reivindicar sus derechos correspondía al accionar de las bandas delincuenciales, de los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia

---

<sup>9</sup> Véase, en general, Michael Reed Hurtado (ed.) (2008). Judicialización de crímenes de sistema. Estudios de caso y análisis comparado. Serie Justicia Transicional. ICTJ: Bogotá. Esta publicación incluye, entre otros, estudios de caso sobre las Cámaras Extraordinarias en las Cortes de Camboya para la persecución penal de los crímenes cometidos durante el período de Kampuchea Democrática y de los Paneles Especiales para juzgar crímenes graves en Timor Oriental.

<sup>10</sup> Décimo informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la misión MAPP/OEA. 31 de octubre de 2007.

<sup>11</sup> *Ibid.*, párr. 59.

<sup>12</sup> Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Informe sobre la implementación de la ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales. 2 de octubre de 2007, párr. 87 a 93.

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 91.

(AUC) que no se desmovilizaron, de los nuevos actores armados y el fortalecimiento de algunos ya existentes<sup>14</sup>.

Por lo anterior, es del todo razonable colegir que en Colombia recaen graves factores de riesgo sobre quienes ostentan la calidad de víctima de la violencia.

#### **IV. LA RESPUESTA DEBIDA POR PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO EN MATERIA DE PROTECCIÓN**

El ICTJ es consciente de las acciones emprendidas por el Estado para brindar protección a los ciudadanos que se encuentran en estado de riesgo inminente y las acciones encaminadas a proteger a las víctimas del conflicto. Es necesario que esas acciones cumplan con parámetros mínimos que se derivan del derecho y la práctica internacional.

En este sentido, el Estado se encuentra obligado a proteger a todas las personas sometidas a su jurisdicción, prohibiendo la realización de conductas de sus funcionarios que intimiden, hostiguen, persigan o amenacen a sus ciudadanos, así como aquellas que permitan, toleren o apoyen este tipo de acciones por parte de otras personas. De igual manera se encuentra obligado a adoptar todas las medidas necesarias para que sus asociados puedan ejercer y gozar de la totalidad de sus derechos, por medio de políticas de mantenimiento del orden público.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en diversos fallos contra Colombia<sup>15</sup> ha declarado la responsabilidad internacional del Estado por el incumplimiento de su deber de garantía al no adoptar medidas de prevención y protección de la población civil que se encontraba en una situación de riesgo por el accionar de grupos paramilitares<sup>16</sup>, lo cual era razonablemente previsible por parte de miembros de las Fuerzas Armadas o de seguridad del Estado

---

<sup>14</sup> CIDH, Informe anual 2007, 4 de abril de 2007, Capítulo IV, Colombia, párr. 28 y 29

<sup>15</sup> Corte IDH, caso de la Masacre de la Rochela c. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 78; Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148, párrs. 125.1, 125.25 y 133; Caso de la "Masacre de Mapiripán" c. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párrs. 121 a 123; y Caso 19 Comerciantes c. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párrs. 84.b), 115, 134, 135, 137 y 138.

<sup>16</sup> Corte IDH. Caso Masacre de Pueblo Bello c. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párrs. 126 y 140.

La Corte IDH ha ordenado expresamente a Colombia<sup>17</sup> el establecimiento de un sistema eficaz de protección de operadores de justicia, testigos, víctimas y sus familiares, en aras de garantizar el acceso a la justicia y de evitar la repetición de los hechos violatorios de derechos humanos.

En este orden, la Corte Constitucional colombiana ha adoptado los parámetros internacionales ya referidos y ha desarrollado un importante línea jurisprudencial frente al derecho a la seguridad personal que les asiste a los ciudadanos, así como de las situaciones de riesgo ante las cuales las autoridades deben una especial protección frente a ciertas poblaciones. En algunos casos exige una serie de medidas de amparo diferidas en el tiempo para lograr este efecto, casos en los cuales es necesarios el diseño y ejecución de programas de protección<sup>18</sup>.

Estos programas deben estar debidamente diseñados para garantizar efectivamente la prevención del riesgo, el goce efectivo de los derechos personales y patrimoniales de sus beneficiarios y la distribución equitativa de las cargas públicas que corresponde asumir a los particulares<sup>19</sup>. De esta manera, las personas que se encuentran bajo riesgo (extraordinario o extremo) y hayan puesto tal situación en conocimiento de las autoridades son titulares del derecho a recibir protección hasta el punto de que la obligación del Estado de preservar su vida – que normalmente es una obligación de medios frente a la generalidad de la población – se convierte en una obligación de resultado<sup>20</sup>.

#### **A. Elementos mínimos de una protección eficaz por parte del Estado según la jurisprudencia nacional y la práctica internacional.**

Una vez las autoridades tienen conocimiento de los hechos que configuran una situación de riesgo surgen obligaciones específicas para el Estado<sup>21</sup>, entre las que se encuentran: la identificación del riesgo; su valoración con base en un estudio cuidadoso frente a cada caso individual; la definición oportuna y la asignación de las medidas y medios de protección específicos, adecuados y eficientes; la evaluación periódica del riesgo; la toma de decisiones correspondientes para responder a dicha evolución; y la prohibición de adopción de decisiones que generen un riesgo mayor para las personas en razón a sus circunstancias.

Los programas de protección deben ser entendidos como un conjunto de medidas organizadas y coherentes para la salvaguarda de la vida e integridad, seguridad y libertad personales de sus beneficiarios. Con base en la experiencia de protección en tribunales

---

<sup>17</sup> Corte IDH, Caso de la Masacre de la Rochela, párr. 194 y 297.

<sup>18</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-135 de 1994. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, sentencia T-1206 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia T-590 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia T-719 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinoza

internacionales y mixtos o híbridos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos estableció, recientemente que “(e)l principio para proteger a los potenciales testigos debe ser ‘no hacer daño’ y asegurar su bienestar antes, durante y después de los procesos”<sup>22</sup>. Como resultado de la práctica internacional, se ha establecido que, como mínimo, la protección eficaz implica:

- Realizar evaluaciones de riesgos que sean meticulosas y continuas;
- Capacitar a los investigadores sobre cómo interactuar con las víctimas y con los testigos potenciales;
- Lograr la participación de psicólogos y expertos en el tratamiento de traumas durante todo proceso;
- Brindar información adecuada a las víctimas y a los testigos sobre el proceso y sus derechos;
- Establecer sitios seguros para realizar las entrevistas;
- Limitar el contacto con los testigos a lo estrictamente necesario;
- Reubicar a un testigo potencial a un área y lugar seguros; y
- Asegurar que sus necesidades básicas, incluyendo necesidades médicas y consideraciones económicas (por ejemplo, compensación por los ingresos perdidos), sean satisfechas<sup>23</sup>.

Igualmente, de la práctica internacional es importante destacar la necesidad de diseñar protocolos especiales para aplicar a miembros de población que experimentan mayores grados de vulnerabilidad (por ejemplo, mujeres que han sido víctimas de delitos sexuales), con recursos especiales asignados para su efectiva ejecución.

Si el programa de protección se ejecuta dentro del marco de un proceso judicial en el que el protegido ostenta la calidad de víctima del delito investigado se debe garantizar, además de lo enunciado, que la víctima y su victimario tengan el menor contacto posible, la adecuación de los espacios físicos y la utilización de medios tecnológicos para proteger la identidad e intimidad de la víctima, en el caso de víctimas de delitos sexuales la protección debe estar acompañada de medidas de seguridad sobre las pruebas como la inadmisibilidad de las pruebas sobre su conducta sexual pasada. En todos los casos se debe mantener a las víctimas con un conocimiento informado sobre el estado de los procesos, los procedimientos utilizados y las decisiones adoptadas por las autoridades.

Finalmente, cabe enfatizar que el otorgamiento de protección no debe condicionarse a los fines judiciales. Si bien el Estado está en la obligación de brindar protección a las

---

<sup>22</sup> OHCHR (2006), *Prosecution Initiatives*, HR/PUB/06/4, p. 19.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 20. (Traducción no oficial).

personas que colaboran con las causas judiciales, la protección efectiva no puede estar condicionada a esta finalidad. Frente a un riesgo, las víctimas de violaciones deben recibir protección, al margen de su rol en procesos judiciales.

A manera de ejemplo, en el Perú, las intimidaciones y amenazas contra víctimas y testigos producidos en el marco de las investigaciones conducidas por la Comisión de la Verdad y Reconciliación, llevó al Estado a establecer un sistema integral de protección que involucraba fiscales especializados, una unidad policial especialmente entrenada para el trato con víctimas y programas de reubicación. Sin embargo, lo más importante fue entender que la protección brindada se hacía con independencia de la participación de las personas en el proceso penal. La información en muchas ocasiones era reservada y la propia Comisión de la Verdad y Reconciliación decidió reservar los testimonios, entregándolos en sobres lacrados a la Defensoría del Pueblo, al término de su mandato (Decreto Supremo No. 065-2001-PCM). Al evaluar la pertinencia de esta decisión, el Tribunal Constitucional del Perú declaró que a la Comisión le asistían deberes morales para con las víctimas, más allá de la necesidad de los procesos penales, negando por esa vía una demanda que buscaba declarar inconstitucional el decreto de creación de dicha comisión.

### **B. Las víctimas del conflicto armado como sujetos de especial protección constitucional.**

La jurisprudencia constitucional avala la toma de medidas especiales de protección hacia las víctimas del conflicto armado que, por su constante exposición a ciertos factores de violencia intensa, pueden (con mayor probabilidad) encontrarse frente a situaciones de riesgo extraordinario o extremo<sup>24</sup>. Siempre que una víctima del conflicto manifieste ante las autoridades su exposición a riesgos que no debe soportar, el Estado debe obrar de manera especialmente diligente. Si el sujeto de especial protección se encuentra en una situación de emergencia, en donde sus derechos fundamentales están altamente expuestos como consecuencia del conflicto armado, la acción del Estado se debe acentuar y ser eficaz.

### **C. La protección de las víctimas de violaciones a los derechos humanos en Colombia.**

Las autoridades colombianas han diseñado y ejecutan diversos programas de protección para ciertas poblaciones que se encuentran sometidas a riesgos que no están obligadas a soportar. Entre otros, están los implementados por la Fiscalía General de la Nación (FGN)<sup>25</sup>, el Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ)<sup>26</sup> y el desprendido de la reciente

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-439 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>25</sup> Programa de protección a testigos e intervinientes en los procesos penales de la Fiscalía General de la Nación. Por medio de este programa se protegen víctimas, testigos, fiscales y demás servidores de la Fiscalía y sus familiares, que

normatividad referente a la protección de las víctimas en los procedimientos de esclarecimiento judicial de justicia y paz<sup>27</sup>. Sin embargo, estos programas enfrentan problemas en la práctica y, en ocasiones, no responden a las necesidades de las víctimas del conflicto.

Los siguientes parámetros mínimos, aunados a los principios generales anteriormente expuestos, pueden contribuir a enfrentar algunas de los problemas y las falencias que enfrentan estos programas:

- *Atención especial a la naturaleza de la población beneficiaria.* Para el diseño y ejecución de un programa adecuado de protección se debe atender la naturaleza de la población potencialmente beneficiaria. En este caso, se debe considerar de manera especial que la mayoría de las víctimas del conflicto armado y de graves violaciones a los derechos humanos pertenecen a una población rural y pobre, generalmente discriminada. Igualmente, se deben atender los efectos diferenciados del tipo de violencia que experimentaron.
- *No categorización de víctimas del conflicto.* Existe, en la práctica una tendencia a clasificar a las víctimas atendiendo a algún factor extrínseco a su condición, por ejemplo: si intervienen o no en el procedimiento de justicia y paz; si el agente perpetrador ha sido identificado o si se ha sometido a la justicia; o a la calidad del victimario (guerrillero o paramilitar). Este tipo de clasificación no debe ser el presupuesto para el otorgamiento de la protección, sino el hecho de encontrarse en una situación de riesgo inminente, de lo contrario, se genera una dinámica de discriminación evidente que contradice los principios y obligaciones que deben regir las actuaciones de las autoridades estatales.
- *Otorgamiento de la protección por la evidencia del riesgo inminente y no por retribución a la colaboración en la causa criminal.* El presupuesto para otorgar protección por parte del Estado debe ser su obligación de garantizar la vida e integridad de los ciudadanos sometidos a su jurisdicción siempre que se encuentren en situaciones de riesgo que

---

se encuentren en riesgo de sufrir agresión o peligro en la vida con ocasión de su intervención en un proceso penal, siempre que presten colaboración espontánea y eficaz a la causa del ente acusador.

<sup>26</sup> Programa de protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia. Por medio de este programa se protegen dirigentes o activistas de grupos políticos, organizaciones sociales, cívicas, comunales, gremiales, campesinas y de grupos étnicos; organizaciones de derechos humanos y miembros de la misión médica; testigos de casos de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario (independientemente de si se ha iniciado un proceso); periodistas y comunicadores sociales; alcaldes, diputados, concejales y personeros; dirigentes de poblaciones en situaciones de desplazamiento; funcionarios o ex funcionarios responsables del diseño, coordinación y/o ejecución de la política de derechos humanos o de paz del gobierno nacional y militantes del partido político Unión Patriótica (UP) y el Partido Comunista Colombiano (PCC).

<sup>27</sup> Ley 975 de 2005 y Decreto 3570 de 2007. Por medio de este programa se protegen víctimas de los grupos al margen de la ley que se encuentren en riesgo ya sea en su vida, integridad o seguridad como consecuencia directa de su participación en el proceso de justicia y paz o para impedir que se acceda a él.

no están obligados a soportar. La colaboración por parte de la víctima con una causa criminal específica debe ser considerada como un factor adicional que ayudaría al cumplimiento de fines del Estado en materia de persecución penal, pero no como un presupuesto o requisito para brindar medidas de protección.

- *Atención integral: antes, durante y después de los procesos penales.* La protección, como parte de la atención integral que le debe el Estado a la víctima y siempre que se otorgue en el marco de un proceso judicial, no debe limitarse a la realización efectiva de los trámites procesales. La víctima debe contar con la protección requerida con la suficiente antelación al inicio de las investigaciones, durante todas las etapas procesales y aún después de que exista una decisión judicial en firme. La protección sólo debe finalizar cuando el hecho generador de riesgo haya cesado o el beneficiario de las medidas se encuentre plenamente a salvo.
- *Investigación y sanción de las muertes violentas y las amenazas contra víctimas que reclaman sus derechos.* Como medida básica de justicia y de prevención, las autoridades judiciales deben investigar adecuadamente, identificar y sancionar a los responsables de las situaciones atentatorias de los derechos de las víctimas que han dado lugar a esta acción de tutela y de situaciones similares. Si el Estado no actúa y las amenazas y los atentados contra las víctimas quedan impunes, incumple el deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos de las víctimas, omite su deber de investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos, favorece su repetición y genera indefensión de las víctimas y sus familiares.
- *Necesidad de una respuesta organizada y estructurada y no con medidas extraordinarias sobre situaciones de emergencia.* Debido al contexto generalizado de inseguridad y a la envergadura de la problemática que abarca a un gran sector vulnerable de la población colombiana, las autoridades deberían diseñar un programa real de protección y no responder con medidas administrativas aisladas que pretenden actuar sobre situaciones de emergencia que se derivan de la coyuntura política por la que atraviesa el país. El presupuesto para el diseño y ejecución de un programa de protección no debería ser el inicio o desarrollo de un procedimiento especial (justicia y paz) sino la condición generalizada y compartida de los potenciales beneficiarios (víctimas de violaciones graves).
- *Coordinación entre las autoridades encargadas de brindar la protección.* Tratándose de víctimas del conflicto todas las autoridades colombianas que intervengan en los procedimientos de protección tienen una obligación reforzada de coordinar entre sí, en aras de la efectivizar de los recursos y de lograr una mayor diligencia en el cumplimiento de su misión.

- *Participación de la víctima en la toma de decisiones por parte de las autoridades.* En principio, la obligación del Estado de proteger a sus ciudadanos se materializa en el otorgamiento de medidas de protección que deben ser suficientes y oportunas, aún cuando no correspondan exactamente con las medidas que el ciudadano desea que le confieran<sup>28</sup>, ya que la clase de medidas autorizadas depende, en gran medida, de la discrecionalidad de las autoridades. Sin embargo esta discrecionalidad estatal no debe confundirse con arbitrariedad<sup>29</sup>. Las autoridades deben utilizar los parámetros establecidos por la Corte Constitucional frente a la procedencia o no de las medidas protectivas ya que la línea del Tribunal se configura como una guía objetiva para la toma de esta clase de decisiones. En este proceso, es necesario y conveniente contar con la participación de los potenciales beneficiarios en los procesos de identificación y evaluación de riesgo, y de determinación de las medidas a aplicar, pues son ellos quienes afrontan las situaciones de peligro y se someterán a cambios de vida como producto de la protección recibida. A mayor aceptación y credibilidad de las medidas de protección por parte de los beneficiarios, mayor será la eficacia de las mismas.
- *Oferta pública y transparente.* Tan importante como la existencia de los programas adecuados y eficientes es el conocimiento de los mismos por parte de los beneficiarios o de quienes pretenden acceder a ellos. Así, la oferta institucional en materia de protección debe ser pública y transparente, lo que implica que los beneficiarios estén en capacidad de tomar decisiones atendiendo a la realidad de la protección que le puede ser otorgada y a los verdaderos efectos que implicarían para su vida y la de su núcleo familiar.

## V. A MANERA DE CIERRE

La protección eficaz es uno de los componentes esenciales para garantizar la efectividad de la iniciativa de judicialización que actualmente se adelanta en Colombia. Igualmente, es un elemento fundamental en el largo proceso de reconocimiento de las atrocidades y el restablecimiento de la dignidad a las víctimas. Son muchas las víctimas que valientemente – y en contra de condiciones objetivamente adversas – están exigiendo sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación. La decisión que la Corte Constitucional tome en el caso bajo estudio impactará ese contexto y, seguramente, contribuirá a la protección integral de los derechos de las víctimas. La puesta en marcha de un sistema eficaz de protección a las víctimas y testigos de violaciones graves es una medida inaplazable en el contexto colombiano y un requisito para el cabal cumplimiento de la obligación de judicializar crímenes internacionales.

---

<sup>28</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-915 de 2003. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>29</sup> Corte Constitucional, sentencia T-590 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Esperamos que estos criterios derivados del derecho y de la práctica internacional, relativos a procesos de judicialización de crímenes de sistema, sean de utilidad para la actividad de la Corte.

En mérito de lo expuesto, solicitamos a la Corte Constitucional tener en cuenta los parámetros mínimos de garantía de los derechos a la vida e integridad, libertad y seguridad personales, y del acceso a la justicia para las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos expuestos en el presente memorial al momento de dictar sentencia sobre la causa concreta que se debate. Quedamos a entera disposición de la Corte para ampliar cualquiera de los aspectos abordados en este escrito.

*Datos de contacto:* Centro Internacional para la Justicia Transicional, Programa Colombia, Carrera 5 No 67-01. Bogotá. Teléfono (57 1) 345-0046.