

## **Emergencia de los Movimientos Sociales en la Región Andina**

### **El movimiento de Derechos Humanos en Colombia**

*Flor Alba Romero\**

En Colombia, los movimientos sociales buscan recuperar el espacio público y el de la ciudadanía, en un contexto donde el Estado bipartidista es débil a la vez que excluyente, donde los conflictos sociales se han desbordado y la violencia ha llegado a límites insospechados. Parte de estos movimientos sociales, el movimiento de los Derechos Humanos enfrenta diversos obstáculos: conflicto armado interno, paramilitarismo, impunidad, desplazamiento forzado, que dificultan el desarrollo de su labor.

#### **Contenido**

Los Derechos Humanos como movimiento social

Trayectoria del Movimiento de Derechos Humanos en Colombia(6)

- a) Primera etapa: confrontación contestataria
- b) Segunda etapa: El acceso a organismos internacionales y la nueva actitud del Gobierno
- c) Tercera etapa. La estatización del tema de los Derechos Humanos y la deliberación con las ONG

Conclusiones

Bibliografía

#### **Los Derechos Humanos como movimiento social**

Los movimientos sociales en Colombia buscan recuperar el espacio público y en particular el de la ciudadanía, en un contexto donde el Estado bipartidista es débil pero a la vez excluyente, y en donde los conflictos sociales se han desbordado y la violencia ha llegado a límites insospechados.(1)

Tomando en cuenta las categorías que definen un movimiento social, consideramos que el de los Derechos Humanos reúne dichas características:

*“... Por movimientos sociales entendemos aquellas acciones sociales colectivas, más o menos permanentes, orientadas a enfrentar injusticias, desigualdades ó exclusiones, es decir, que denotan conflictos y que tienden a ser propositivas. Todo ello en contextos históricos...”(2)*

Efectivamente, el movimiento de Derechos Humanos ha adelantado acciones colectivas que tienen que ver con reivindicaciones de otros y, a pesar de las dificultades, su actividad permanece, y aunque su comportamiento ha variado en el tiempo y la forma, mantiene ante el Estado una actitud de reclamo respecto de la responsabilidad que a éste le corresponde, sin que esto riña con una participación que busca ser propositiva y de construcción de democracia; intenta hallar, junto con otros, mecanismos alternativos para lograr que su relación con el Estado responda a las obligaciones institucionales y legales.

Aunque el movimiento de derechos humanos no es homogéneo, sus acciones no alcanzan una verdadera cobertura nacional y padecen de cierto centralismo; pero su existencia ha sido definitiva para exigir una política estatal en materia de Derechos Humanos, y sus acciones han tenido trascendencia en el acontecer nacional, porque su labor ha visibilizado las diferentes facetas de la violación de los Derechos Humanos.

La acción en defensa de los Derechos Humanos representa una posibilidad de trabajar construyendo democracia real y planteando soluciones; es una forma de dirimir conflictos frente a los abusos de poder del Estado. En este sentido, como los movimientos sociales, el de Derechos Humanos está *“inscrito en una dinámica de construcción de consensos y no de imposición por la vía armada”*.(3)

Si bien se habla de las organizaciones no gubernamentales como el quinto poder,(4) con solvencia económica y capacidad de gestión, las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos han enfrentado desde siempre dos obstáculos considerables: por un lado, recortes y limitaciones presupuestales, y por otro, los riesgos que implica para la vida de los activistas ante trabajo.

A pesar de estos obstáculos, cuyas consecuencias han sido devastadoras, el movimiento de derechos humanos ha logrado movilizar a la opinión pública, obtener protección, colaborar en desarrollos legislativos importantes e incidir en la sensibilización y denuncia de la situación de Derechos Humanos del país.

En Colombia, como en la mayoría de los países del mundo, este movimiento se concentró, en una primera etapa, en los derechos civiles y políticos; desde hace unos cinco años incluyó la preocupación por los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos colectivos a la paz, al desarrollo y al medio ambiente sano.

Las características del conflicto colombiano hicieron que el movimiento de Derechos Humanos, muy señalado por su escaso pronunciamiento frente a las violaciones al Derecho Internacional Humanitario, DIH, por parte de la insurgencia, incluyera en sus análisis e informes, desde 1995, reflexiones y datos sobre infracciones al DIH por parte de los actores armados.

El movimiento de los Derechos Humanos comporta en su accionar los tres principios básicos de todo movimiento social:(5) La *identidad*, es decir, la definición del actor por sí mismo; la *oposición*, en la cual su contradictor es el Estado y la *totalidad*, es decir, una actividad reivindicativa con proyección en el ámbito social. Según los tipos de relaciones, este movimiento

sostiene relaciones de articulación, de oposición y de exclusión.

De articulación, en la medida en que en el transcurso de su historia ha creado formas progresivas de coordinación, interlocución y adhesión a otros movimientos, atrayendo especialmente a las organizaciones sindicales, a los grupos eclesiásticos o al movimiento popular. De oposición, porque define una postura indeclinable de rechazo a cualquier forma de abuso contra la vida humana, tanto frente al Estado como ante los particulares y los grupos armados de izquierda o de derecha. De exclusión, en cuanto a la actitud diferenciada de admisión de sus miembros, de aceptación de alianzas y de evitar provocaciones provenientes de sectores que pretenden silenciarlo.

### **Trayectoria del Movimiento de Derechos Humanos en Colombia(6)**

#### **a) Primera etapa: confrontación contestataria**

El movimiento alrededor de la defensa de los derechos humanos surge a comienzos de la década del 70,(7) en una relación de abierto conflicto con el Estado. En esta primera etapa, la labor de las organizaciones no gubernamentales se centra en la denuncia, la confrontación y la educación,(8) ante las violaciones de los Derechos Humanos cometidas por agentes estatales. Los miembros de las primeras ONG de Derechos Humanos provienen del movimiento popular y democrático, de activistas populares, sindicales y de oposición; su actividad se adelantó a través de foros nacionales e internacionales.

Su labor se desarrolla en medio del auge del movimiento social y popular, de finales de la década del 70, cuando se registraron huelgas obreras, tomas de tierras, protestas estudiantiles y paros cívicos por el derecho al acceso a los servicios públicos, la educación, la salud y la vivienda. Paralelo a ello se constituye la insurgencia, dándose inicio al conflicto armado interno que aún vivimos hoy.

En esta época el tema de los Derechos Humanos es extraño al gobierno nacional. Su práctica en esta materia estaba restringida a ciertos derechos civiles y políticos. La firma y ratificación de los tratados internacionales no pasaban del procedimiento formal y legitimador ante la

comunidad internacional, pero éste no correspondía a la situación del país.

Ante las protestas sociales, la respuesta del Estado es represiva. Es conocido que sucesivos gobiernos hicieron un casi permanente del Estado de Sitio y, por lo tanto, se restringieron las libertades fundamentales, se otorgaron facultades especiales al Ejecutivo, con el fin de dar poderes extraordinarios a las Fuerzas Armadas y de Policía para el control del orden público.

Las violaciones de los Derechos Humanos ocurren dentro de operativos de control social; se vuelve cotidiano el juzgamiento de civiles por parte de autoridades militares, se adelantan capturas sin orden judicial, se aplica la sanción de arresto hasta por 180 días por alcaldes y gobernadores contra dirigentes sociales, dando como resultado detenciones arbitrarias y masivas, torturas, restricciones a las garantías judiciales y al derecho al habeas corpus.

La labor de las ONG de Derechos Humanos se centra, entonces, en la defensa de los derechos civiles y políticos. Se trabajó en las regiones, y se adelantaron denuncias públicas exaltando las causas justas de los sectores sociales, la exigencia por el respeto a las libertades de asociación, expresión, movilización, respeto a la integridad personal y al debido proceso.

Con base en la declaratoria del Estado de sitio, el 6 de septiembre de 1978 se adoptó el Estatuto de Seguridad, por medio del cual se establecieron nuevas conductas delictivas, se ampliaron penas para delitos políticos, se impusieron penas de arresto y prisión a formas de protesta social, se estableció el juzgamiento de civiles por parte de militares, se limitó la libertad de prensa, y se dio vía libre para la implementación de la "guerra sucia".

En este período se utilizó en forma arbitraria la facultad que daba el artículo 28 de la Constitución Nacional de 1886, que autorizaba la retención administrativa, hasta por 10 días, de sospechosos de intervenir en actos contra el orden público.

Se destacan en esta primera etapa actividades como la publicación del *Libro Negro de la Represión* (1974), editado por el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, el debate en el Congreso por la denuncia de tortura a detenidos

en operaciones militares en Santander (1975), la campaña de acción urgente de Amnistía Internacional por torturas y no atención médica a detenidos políticos y la realización del 1er. Foro Nacional de Derechos Humanos (1978), en el cual se denuncian las violaciones dentro del Estatuto de Seguridad.

El 1er. Foro por los Derechos Humanos dio lugar, en 1979, a la creación del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos.

El espacio público para la labor de las ONG era precario en ese período, ya que no contaban con posibilidades de interlocución con las autoridades, las cuales no aceptan la ocurrencia de los atropellos denunciados, eludieron su deber de promover y difundir los derechos humanos y además le daban tratamiento de prohibido, peligroso y subversivo al tema, calificando a los defensores como enemigos del Gobierno y apátridas.

Lo anterior condujo a que se realizaran muchos allanamientos, detenciones arbitrarias (5.000 presos políticos por año), se institucionalizara la tortura, y se desconociera la legislación internacional de protección de los derechos humanos.

Ante la primera visita de Amnistía Internacional–AI– (1980), el Presidente Julio César Turbay negó los hechos violatorios de los derechos humanos y calificó a las ONG como parte de una conjura internacional. Al informe de A. I. lo calificó de vago e impreciso; Hugo Escobar Sierra, entonces ministro de Justicia, señaló que A. I. había violado la soberanía nacional.

Por su parte A. I. recomendó el levantamiento del Estado de Sitio, la derogación del Estatuto de Seguridad, la publicación de las actas del Consejo de Ministros que ordenaban la retención de personas, por el art. 28, el traslado a la justicia ordinaria de los procesos de civiles que estaban en la justicia penal militar, la revisión de los procedimientos para acoger denuncias sobre Derechos Humanos y garantizar el derecho del **habeas corpus**, crear comisiones de investigación por torturas a detenidos y garantizar la comunicación de los detenidos con los abogados y sus familiares en las 24 horas siguientes al arresto.

El Ejército, por su parte, ante las acusaciones recibidas, se defendía:

*"Es una campaña contra los jefes de la institución militar, procurando su deshonra, situación en la cual fuerzas disociadoras han mostrado acucioso interés, con la clara estrategia de minar la cohesión que existe dentro del estamento militar y que el país requiere como base insustituible para su tranquilidad y progreso".(9)*

#### **b) Segunda etapa: El acceso a organismos internacionales y la nueva actitud del Gobierno**

A finales de los setenta, las ONG decidieron acudir a organismos y agencias de cooperación internacional, aunque dudando de su éxito. En 1980 el país fue visitado, como dijimos antes, por Amnistía Internacional (que tiene status consultivo ante el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sus informes alertaron sobre la grave situación de Derechos Humanos prevaleciente en Colombia.

Esta intervención propició una actitud esperanzadora en las ONG de Derechos Humanos, que se decidieron a presentar casos ante el Sistema Regional (de la OEA) y el Sistema Universal de las Naciones Unidas, e influyó para que el gobierno colombiano iniciara algunos cambios de actitud frente al tema.

El Presidente Belisario Betancur (1982-1986) reconoce la existencia de abusos y atropellos y abre las expectativas para una negociación con la guerrilla. En materia de derechos humanos su discurso es distinto. Betancur atendió parcialmente las recomendaciones del informe de Amnistía Internacional y estableció controles a las actas del Consejo de Ministros.

Sin embargo, el tema de los derechos humanos fue perdiendo su lugar; la Procuraduría General de la Nación, en cabeza de Carlos Jiménez Gómez, adelantó la investigación sobre paramilitarismo, la cual no tuvo ninguna repercusión. *"El país no toma en serio la defensa de los derechos humanos"*, señaló el Procurador.(10) Las autoridades militares, por su parte, hablaron del *"Síndrome de la Procuraduría"*, señalando que su

intervención limitaba la efectividad de las acciones militares.

Este período se caracterizó por la gran contradicción entre el discurso público, favorable al respeto de los derechos humanos y los resultados prácticos. Paradójicamente, se disminuyeron los allanamientos y las detenciones, pero aumentaron las desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales.

El fenómeno paramilitar se extendió y se perfeccionaron los métodos de represión y ocultamiento de la identidad de los victimarios, y el trabajo de protección y defensa de los derechos humanos se hizo mucho más difícil, por el carácter encubierto de las acciones ejecutadas.

Ante el aumento de prácticas de desaparición forzada, las ONG se dedican a la búsqueda de pruebas materiales y testigos para aportar a las investigaciones, buscando superar la impunidad.

#### **c) Tercera etapa. La estatización del tema de los Derechos Humanos y la deliberación con las ONG**

Mediante la Resolución 035 del 9 de septiembre de 1986, el entonces Procurador General Carlos Mauro Hoyos creó la Comisión de Derechos Humanos de la Procuraduría e invitó al Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos y la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos -ASFADDES- a hacer parte de ella. La Comisión recibió casos e hizo seguimientos puntuales.

Luego del asesinato del Procurador Hoyos, asume la dirección de ese despacho Horacio Serpa Uribe, quien por medio de la Resolución 014 del 14 de junio de 1988 amplía la participación de las ONG y su órbita de actuación, facultándolas para recibir y escuchar quejas. Fueron invitados a participar el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, la Corporación Colectivo de Abogados, el Comité de Madres y Familiares de Presos Políticos y el Colectivo por la Vida 5 de junio. La Procuraduría delegada para Derechos Humanos ejerció la secretaría de la Comisión.

Entre las labores adelantadas por esta Comisión están el pronunciamiento acerca de los inconvenientes por utilizar las instalaciones militares como lugares de detención de civiles y la

presentación del primer proyecto de ley para la tipificación del delito de desaparición forzada.

Al finalizar el período presidencial de Virgilio Barco, el procurador Alfonso Gómez Méndez amplió el número de participantes y creó comisiones regionales.

Este gobierno, aceptando la gravedad de la situación y ante la presión de la comunidad internacional, creó la Consejería Presidencial de Derechos Humanos, mediante el Decreto 2211 del 8 de noviembre de 1987, como una instancia asesora del presidente en el diseño de políticas en materia de Derechos Humanos.

La Consejería tomó la iniciativa de adelantar actividades de promoción de los derechos humanos y estuvo abierta al debate público, cambiando de actitud y dando una real importancia a lo que llamó la cultura de los derechos humanos.

Aunque se fortaleció la interlocución con las ONG de Derechos Humanos, la administración Barco planteó un discurso problemático sobre "los derechos humanos como responsabilidad de todos", diluyendo la responsabilidad del Estado. Ante el Informe de Amnistía Internacional, el gobierno respondió que el contexto era de muchas violencias por fuera del control del Estado y que, por lo tanto, había muchos responsables.(11) Por su parte, las organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos expresaron que "La situación de Derechos Humanos es en efecto compleja, pero no confusa".

El Gobierno colombiano, que comienza a recibir fondos de las Naciones Unidas por servicio de asesoramiento técnico en materia de derechos humanos es requerido por instancias de la ONU y la OEA, y sabe que debe cuidar su imagen y tener una legitimidad internacional; por esto delega a la Consejería la atención de demanda de información e invita al Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias y al Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales de Naciones Unidas.

Delegados de estos mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas visitaron a Colombia en 1988 y 1989 y formularon importantes recomendaciones, sobre todo ante la ausencia de políticas de protección a

los derechos humanos. La actitud de las autoridades fue positiva. Los señalamientos contra el Estado ya no provenían de las ONG de Derechos Humanos, sino de las Naciones Unidas y la OEA.

### **Conclusiones**

La labor de los defensores de derechos humanos en Colombia constituye un esfuerzo mancomunado de muchos sectores, que indica la existencia de un verdadero movimiento social, que ha tenido un reconocimiento nacional e internacional; ha contribuido a la promoción y protección de los derechos humanos, al desarrollo normativo y a la protección de personas víctimas de la violación de sus derechos. En el área de Educación, han desarrollado programas que posibilitan el empoderamiento del tema por parte de los sectores populares.

Sobre su legitimidad, hay una gran ambigüedad: mientras los Estados reconocen el papel del movimiento de derechos humanos, en muchos casos en que son seriamente señalados los califican de faltas a la patria, enemigos de las instituciones o cómplices de los actores armados.

El movimiento de los Derechos Humanos ha tenido diversos obstáculos para ejecutar su accionar libremente. El conflicto armado interno, el paramilitarismo, la impunidad, el desplazamiento forzado y, en general, los problemas que aquejan al país han impedido que puedan desarrollar su legítima labor con garantías a su integridad y seguridad personal.

Las ONG de derechos humanos pasaron de la confrontación contestataria a la interlocución y apoyo en los debates sobre la materia.

Las experiencias de interlocución de las ONG con el Estado evidencian la posibilidad de encontrar un espacio en donde dirimir los conflictos, mediante el debate argumentado, el diálogo, las controversias. Haciendo un balance de ellas, se puede concluir que se lograron avances para esclarecer casos, identificar situaciones, responsables, y plantear recomendaciones.

Este ejercicio ha logrado, en 20 años, darles credibilidad a las ONG ante el Estado; por su parte, las ONG superaron el campo de la denuncia contestataria y una actitud defensiva, para

examinar propuestas y fórmulas concretas. En general, ha habido una buena disposición de todos; el gobierno se ha mostrado dispuesto a tomar medidas, las cuales no siempre alcanzan a tener correspondencia con la realidad que se vive.

A pesar del reconocimiento de las ONG por parte del Estado y de la comunidad internacional, aún pesan persecuciones y hostigamiento a dichas ONG; es por esta razón que muchas aún desconfían del diálogo con el Estado.

Quedan, sin embargo, otros aspectos por desarrollar, y sin desconocer su importante labor, las ONG de Derechos Humanos tienen el reto de ser más argumentativas, manejar con mayor profundidad los análisis sobre la coyuntura nacional y de derechos humanos y DIH, y superar la debilidad propia, recuperando espacios de interlocución.

## BIBLIOGRAFÍA

- Conferencia Mundial de Derechos Humanos. *Declaración y programa de Acción*. Viena, 14 a 25 de junio de 1993.
- Córdoba T. Jaime. *"El Defensor del Pueblo: antecedentes, desarrollo y perspectiva de la institución del Ombudsman en Colombia"*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez, 1992, pp. 390-391.
- Defensoría del Pueblo, Comisión Colombiana de Juristas. *"Contra viento y marea. Conclusiones y recomendaciones de la ONU y la OEA para garantizar la vigencia de los Derechos Humanos en Colombia: 1980-1997"*. Bogotá: Tercer Mundo, 1997, p. 138
- Leal B. Francisco. *"Los movimientos políticos y sociales. Un producto de la relación entre Estado y sociedad civil"*, en Revista Análisis Político, No.13, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Santafé de Bogotá, mayo-agosto de 1991, pp. 7-21.
- Múnera R., Leopoldo. *"Rupturas y continuidades, Poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988"*, Bogotá: IEPRI, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia, Cerec, , 1998.
- Osorio, Jorge y Weinstein, Luis. *"La fuerza del arco iris. Movimientos sociales, Derechos Humanos y nuevos paradigmas culturales"*. Santiago de Chile: ISS, CEAAL, 1988.
- Presidencia de la República. *"Por la vigencia de los Derechos Humanos"*, Tomo IX, 1ª. parte, Virgilio Barco, agosto de 1988, pp. 109-112.
- Prieto M., Jaime. *"La relación Estado-ONG en Colombia y su incidencia en la situación de Derechos Humanos"*, Trabajo de Grado, Especialización en Derechos Humanos, ESAP, agosto de 1999.
- Prieto M. Jaime. *Situación de los Defensores de Derechos Humanos*, Santafé de Bogotá, 1998.
- Varios autores. *"En busca de la estabilidad perdida"*. Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, 1995.

## NOTAS

1. Francisco Leal B., *"Los movimientos políticos y sociales. Un producto de la relación entre Estado y sociedad civil"*, Revista Análisis Político, No.13, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, mayo-agosto/1991, pp. 7-21.
2. Véase Capítulo 7, de Mauricio Archila Neira, en "En busca de la estabilidad perdida", Francisco Leal (Compilador), IEPRI, Bogotá, 1995.
3. Alain Touraine, citado por Mauricio Archila, op. cit.
4. Véase Revista Semana, No. 938, 24 de abril a 1º. de mayo, Bogotá, pp. 33-38
5. Véase Leopoldo Múnera, "Rupturas y continuidades. Poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988", IEPRI, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia, CEREC, Bogotá, 1998.
6. Véase Jaime Prieto M., "La Relación Estado-Ong y su incidencia en la situación de Derechos Humanos", Trabajo de Grado para Especialización en Derechos Humanos, ESAP, Agosto de 1999.
7. La primera organización no gubernamental de Derechos Humanos fue el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, creada en 1973 por personalidades democráticas. A la cabeza de ellas estaba el Premio Nobel de Literatura Gabriel García Márquez, Enrique Santos Calderón, líderes sociales como Noel Montenegro de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, la señora Carmen de Rodríguez, del

movimiento de los barrios nororientales y miembros de la academia como Jorge Villegas, Diego Arango y Nirma Zárate.

8. Las organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos se dedicaron a enseñar en los sectores populares y sindicales las normas de protección nacional e internacional de Derechos Humanos, instrumentos legales de defensa y forma de acceder a ellos.
9. Carta pública suscrita el 20 de diciembre de 1977 por el General Luis Carlos Camacho Leyva, Comandante General de las Fuerzas Militares, luego Ministro de Defensa del gobierno de Turbay Ayala.
10. Declaraciones del Procurador General de la Nación, Carlos Jiménez Gómez en la Revista Semana de Octubre de 1985.
11. Véase "Por la vigencia de los Derechos Humanos", Tomo IX, 1ª. parte, Presidencia de la República, Virgilio Barco, agosto de 1988, pp. 109-112.

*\* Flor Alba Romero. Antropóloga, Especialista en Derechos Humanos, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Coordinadora PADH Colombia.*