

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN E IMPULSO DE INVESTIGACIONES PENALES PARA GARANTIZAR EL ACCESO A LA JUSTICIA, LA VERDAD Y LA REPARACIÓN

Sinopsis: Con base en estándares internacionales de derechos humanos, la Corte Constitucional de Colombia estableció criterios sobre el derecho a acceder a información respecto a los nombres, códigos institucionales, unidades y línea de mando de los integrantes de la Fuerza Pública que se encontraban en lugares y momentos que se alegan relacionados con violaciones de derechos humanos contra la Comunidad de Paz de San José de Apartado. Asimismo, dado que esta Comunidad se encuentra protegida a través de medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sentencias de tutela emitidas por la propia Corte Constitucional, éste Tribunal dispuso una serie de medidas para garantizar los derechos a la vida e integridad de los miembros de dicha Comunidad. La Corte Constitucional solicitó a la Fiscalía General de la Nación un informe detallado sobre las investigaciones penales que se adelantan con ocasión de los crímenes cometidos contra la Comunidad de Paz. Para ello, el Tribunal Colombiano tuvo en cuenta las órdenes emitidas por la Corte Interamericana en seis resoluciones sobre medidas provisionales relativas a esta Comunidad. La Corte resaltó el “principio de la máxima divulgación”, esto es, la regla de acceso general a la información que poseen las autoridades públicas como condición fundamental para la existencia del Estado democrático. En relación con los criterios para decidir sobre restricciones al derecho de acceso a la información, la Corte se refirió a la Opinión Consultiva OC-5/85, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (artículos 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)* y analizó en detalle el *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, ambos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Synopsis: *Based on international standards of human rights, the Constitutional Court of Colombia adopted criteria on the right to access to the in-*

ACCESO A LA INFORMACIÓN E IMPULSO DE INVESTIGACIONES

formation of names, institutional codes, units and chain of command of the members of the law enforcement that were present in places at the time violations of human rights were committed against the Peace Community of San José de Apartadó. Furthermore, considering that this Community is under the protection of provisional measures issued by the Inter-American Court of Human Rights and protective judgments delivered by the Constitutional Court itself, this Tribunal ordered a series of measures aimed at ensuring the rights to life and personal integrity of all the members of said Community. The Constitutional Court requested the Attorney General's Office of the Nation a detailed report on the criminal investigations carried out in relation to the crimes committed against the Peace Community. Therefore, the Colombian Tribunal took into consideration the six orders on provisional measures delivered by the Inter-American Court in relation to this Community. The Court emphasized the "Principle of Maximum Disclosure", that is, the rule on general access to information held by public bodies as a fundamental condition for the existence of a democratic state. In relation to the criteria used to decide on the restrictions to the right to access to information, the Court referred to Advisory Opinion OC-5/85, Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism (Arts. 13 and 29 American Convention on Human Right) and analyzed, in detail, the Case of Claude-Reyes et al v. Chile, both of the Inter-American Court of Human Rights.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

ACCIÓN DE TUTELA INSTAURADA
POR JAVIER GIRALDO MORENO EN CONTRA
DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
SENTENCIA T-1025/07 DE 3 DE DICIEMBRE DE 2007

Sentencia

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, dentro del proceso de tutela instaurado por Javier Giraldo Moreno contra el Ministerio de Defensa Nacional

I. ANTECEDENTES

1. El 12 de diciembre de 2005, el ciudadano Javier Giraldo Moreno, sacerdote jesuita, solicitó ante el Ministerio de Defensa Nacional que le fueran suministrados los “nombres completos de los oficiales, suboficiales y soldados” y de “los miembros de la Policía Nacional” que se encontraban en un lugar determinado, en una fecha y hora, cuando habrían ocurrido vulneraciones de los derechos de los ciudadanos miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. También solicitó ser informado sobre los códigos institucionales, las unidades a las cuales están inscritos y la línea de mando de los miembros de la Fuerza Pública involucrados en esas actividades.

El sacerdote menciona 15 hechos ocurridos entre el 15 de septiembre y el 18 de noviembre de 2005. Ellos hacen referencia a un homicidio, amenazas, lesiones, saqueos, destrucción de cultivos, patrullajes y convivencia con miembros de grupos paramilitares, y allanamientos, retenciones y requisas ilegales. Otros tratan sobre la simple presencia de miembros de la Fuerza Pública en algunas veredas o lugares, en ciertas fechas.

En el derecho de petición se solicita también que se suministre información sobre otras peticiones elevadas al Ministerio de Defensa, referidas a la remoción del Comandante de la XVII Brigada y del Comandante del Batallón Bejarano Muñoz, a la reparación de daños cometidos a los campesinos y a la devolución de unos dineros que le fueron robados a la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

El escrito finaliza con la manifestación de que con él se persigue “conocer las identidades de los servidores públicos que violan sus derechos fundamentales, base fundamental para formular denuncias o solicitar actuaciones penales, disciplinarias, administrativas e internacionales que ayuden a reparar los daños sufridos”.

2. El Viceministro de Defensa respondió a la solicitud, mediante el oficio No. 7601 del 23 de febrero de 2006. El texto de la parte pertinente es el siguiente:

“En respuesta a su derecho de petición de fecha 12 de diciembre de 2005, mediante el cual solicita los nombres del personal de la Fuerza Pública que, al parecer, participó en los hechos relacionados en su escrito —numerales 1) al 15)— me permito comunicarle que sobre los mismos se otorgó respuesta mediante oficios 766 COMAN- DEURA de diciembre 30 de 2005 y 5307 MDH-725 del 9 de febrero de 2006, en el sentido de que está siendo objeto de investigación por las autoridades competentes.

“Una vez se establezcan responsabilidades, si existe mérito para ello, se podrá suministrar la información por usted requerida. Entretanto, es necesario acogerse a los principios fundamentales del debido proceso y la presunción de inocencia.

...

3. El día 21 de marzo de 2006, el ciudadano Giraldo Moreno radicó un nuevo derecho de petición ante el Ministerio de Defensa Nacional, en el que reitera la solicitud de información elevada anteriormente acerca de 15 hechos sucedidos entre el 15 de septiembre y el 28 de noviembre de 2005.

Además, en el nuevo derecho de petición se enuncian otros 26 hechos, en referencia a los cuales pide también que le sean suministrados los “nombres, códigos y línea de mando” de los miembros de la Fuerza Pública que tuvieron que ver con ellos. Estos hechos habrían tenido lugar entre el 1o. de abril de 2005 y el mes de marzo de 2006 y se relacionan con una masacre, asesinatos, complicidad con grupos paramilitares, detenciones y allanamientos ilegales, amenazas, saqueos, requisas ultrajantes, daños en bien ajeno y toma de fotografías a miembros de la Comunidad de Paz. También en algunos casos se hace relación a la mera presencia en un lugar y época determinados o a la obstaculización del trabajo en las parcelas con el argumento de que estaban minadas. Igualmente, en varios casos se denuncia que miembros de la Fuerza Pública

no cumplen con las órdenes impartidas en las Sentencias T-327 de 2004 y C-1024 de 2002, referidas respectivamente a la protección de los derechos de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y a un decreto dictado en ejercicio de las facultades propias del estado de conmoción interior.

...

4. El Viceministro de Defensa respondió a la solicitud, mediante el oficio No. 14979 del 6 de abril de 2006. En el escrito se expresa:

...

“La reiteración de su solicitud desconoce la transparencia de los entes investigativos y la vigencia de los principios del debido proceso y la presunción de inocencia, que amparan a toda persona que pueda resultar vinculada a una investigación disciplinaria o penal.

“El principio de publicidad que usted invoca, en el caso concreto de sus denuncias, debe conjugarse con la reserva que ampara las investigaciones o indagaciones disciplinarias y penales, en curso. Adicionalmente, no puede afirmarse ocultamiento de personas cuando la Fuerza Pública cumple cabalmente con los requerimientos provenientes de autoridades competentes y contribuye eficazmente al esclarecimiento de los hechos denunciados.

“Respecto de los nuevos hechos incluidos en el documento referenciado, se están adelantando las investigaciones pertinentes, para —si es del caso— iniciar las respectivas investigaciones”.

5. El día 8 de mayo de 2006, el ciudadano Javier Giraldo Moreno, quien actúa como representante de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, según autorización que le fuera concedida por el representante legal de la misma, instauró una acción de tutela contra el Ministerio de Defensa Nacional, bajo la consideración de que éste había vulnerado el derecho de los miembros de la Comunidad a acceder a la justicia.

...

IV. ... CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

...

Problema Jurídico

2. El actor solicita que se le ordene al Ministerio de la Defensa que informe sobre los nombres, códigos y líneas de mando de miembros de la Fuerza Pública que se encontraban en determinados lugares, en días y horas específicas, circunstancias en las cuales se habrían cometido crímenes contra los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó o contra personas que habitan en el corregimiento de San José. Considera que la negativa del Ministerio de la Defensa para suministrar esa información constituye una vulneración del derecho de los miembros de la Comunidad de Paz a acceder a la justicia, así como una violación del principio de publicidad de la función administrativa, contemplado en el art. 209 de la Constitución.

Por su parte, el Ministerio de la Defensa afirma que el suministro de los nombres de los miembros de la Fuerza Pública, tal como lo solicita el actor de la tutela, representaría una vulneración de los derechos de esos soldados y policías a gozar de un debido proceso y a la presunción de inocencia. Manifiesta que los hechos denunciados por el actor están siendo investigados y que esas investigaciones gozan de reserva.

De acuerdo con la demanda de tutela, la Sala debe resolver en esta ocasión los siguientes interrogantes: ¿tienen los ciudadanos el derecho de conocer los nombres, códigos, unidades a las que están adscritos y líneas de mando de los miembros de la Fuerza Pública que participan en determinadas acciones militares o se encuentran en ciertos lugares a determinadas fechas y horas? Y, por lo tanto, ¿vulneró el Ministerio de Defensa el derecho del actor a acceder a la información que reposa en el Estado, en la medida en que se negó a suministrarle los datos que solicitaba sobre los miembros de la Fuerza Pública que estuvieron presentes en determinadas situaciones no relacionadas con labores de inteligencia?

Ahora bien, de la misma acción de tutela y de las pruebas recogidas surge otro interrogante que deberá ser resuelto: ¿en vista de los resultados ofrecidos en la investigación y sanción de los hechos delictivos en los que han sido víctimas personas pertenecientes a la Comunidad de Paz de San José de Apartadó o que le prestaban servicios a ella se puede afirmar que se ha vulnerado su derecho de acceso a la justicia?

...

**La jurisprudencia de la Corte Constitucional
y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
acerca del derecho de acceso a la información pública**

5. El inciso primero del artículo 74 de la Constitución consagra expresamente que “[t]odas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”. Este derecho, que ha sido calificado como derecho fundamental por la Corte Constitucional,¹ se entrelaza tanto con el derecho de petición, instrumento que se encuentra contemplado en el art. 23 de la Constitución,² como con el derecho a obtener información consagrado en el art. 20 de la Carta.

¹ Véase, entre otras, las sentencias T-473 de 1992, T-695 de 1996, T-074 de 1997 y C-491 de 2007. En la sentencia T-705 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, se expresó al respecto:

“3. El precedente jurisprudencial definido por la Corte Constitucional [Ver, entre otras, las sentencias: T-464/92, T-473/92, T-306/93, T-605/96, T-074/97, T-424/98, T-842/02] ha establecido que de la interpretación sistemática del derecho de petición (art. 23 C.P.) y el libre acceso a los documentos públicos (art. 74 C.P.), así como de las normas que integran el bloque de constitucionalidad, en especial, los artículos 13 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se deriva el derecho fundamental de acceso a los documentos públicos.

“4. Este derecho fundamental innominado guarda estrecha relación con el enunciado normativo de la Constitución. En este sentido, la Corte ha resaltado su conexión estrecha con el derecho de información (art. 20 C.P.) en la medida en que la garantía del libre flujo de información requiere necesariamente el acceso a los documentos públicos...”.

² En la sentencia T-605 de 1996, M. P. Jorge Arango Mejía, se afirmó sobre la relación entre el derecho a acceder a la información en manos del Estado y el derecho de petición:

“Interpretando sistemáticamente las distintas normas de la Constitución, esta Corporación ha declarado que el derecho a acceder a documentos públicos está directamente relacionado con el derecho de petición, al ser una manifestación específica del mismo. El derecho de petición es el género, y el acceso a documentos públicos o a determinadas informaciones, es la especie.

“Por tanto, esta Sala no comparte la decisión adoptada por el Consejo de Estado, al considerar que el acceso a documento públicos no es un derecho fundamental, por ser autónomo y no encontrarse regulado por la Constitución dentro del capítulo de los derechos fundamentales.

“En relación con este último argumento expuesto por el Consejo de Estado, es necesario recordar que la Corte Constitucional, desde sus primeras providencias ha sostenido que los derechos fundamentales no son sólo aquellos que están consagrados por la Constitución en el capítulo 1 del título II, que trata ‘De los Derechos fundamentales’, pues existen otros derechos que no aparecen enunciados allí, pero que, por su naturaleza y contenido, tienen carácter de fundamentales”.

El derecho de acceso a la información también se encuentra consignado en tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad...

6. Ahora bien, con el objeto de poder pronunciarse sobre los primeros interrogantes jurídicos planteados dentro de este proceso es importante establecer cuál ha sido la jurisprudencia de la Corte Constitucional acerca del derecho de los ciudadanos a obtener información por parte de las entidades del Estado.³

Recientemente, en la Sentencia C-491 de 2007⁴ se recopiló la jurisprudencia de esta Corporación acerca de la materia. En la sentencia se recalcó la importancia del derecho a acceder a la información para garantizar la transparencia y la publicidad de la gestión pública, condiciones fundamentales para impedir la arbitrariedad estatal y para asegurar la vi-

³ Es necesario mencionar que el derecho a acceder a la información bajo control del Estado ocupa actualmente un lugar central en los organismos de derechos humanos. En 2001 y 2003, el Relator de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para la Libertad de Expresión emitió, respectivamente, un Informe sobre la Acción de Hábeas Data y el derecho a la información, y otro sobre el acceso a la información; en 1994, el Relator de Naciones Unidas para la Libertad de Expresión publicó también un informe sobre este tema (E/CN.4/1995/32, del 14 de diciembre de 1994). Además, en el último tiempo se han aprobado una serie de documentos en los que se contempla este derecho, tales como la Declaración de Chapultepec (1994), los Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información (1996), los Principios de Lima (2000), la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000) y la Recomendación 2002 (2) del Consejo de Europa sobre el Derecho de Acceso a Documentos Oficiales. Para más información sobre el tema ver la página electrónica de la organización *Article 19* (www.article19.org/). En ella se puede consultar una base de datos sobre sentencias dictadas por tribunales nacionales e internacionales acerca de la libertad de expresión y el derecho a la información. También se puede acceder a diferentes documentos sobre el acceso a la información, entre los cuales se encuentra el modelo de ley sobre la libertad de información y la versión electrónica del libro *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*, de Toby Mendel. Ver también el portal de la organización *Open Society Justice Initiative* (www.justiceinitiative.org/). En esta página se puede acceder a un estudio del año 2006 sobre el tema, titulado “Transparencia y silencio. Encuesta sobre leyes y prácticas del acceso a la información en catorce países.” Los países analizados de nuestra región son Argentina, Chile, México y Perú.

⁴ M.P. Jaime Córdoba Triviño. La sentencia contó con el salvamento de voto del magistrado Jaime Araújo Rentería. La sentencia versó sobre una demanda de inconstitucionalidad presentada contra la Ley 1097 de 2006, “por la cual se regulan los gastos reservados”.

gencia de un Estado democrático y respetuoso de los derechos fundamentales de las personas.

En la misma sentencia se precisaron las siguientes reglas acerca del alcance y las restricciones del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado:

i.) La norma general es que las personas tienen derecho a acceder a la información que reposa en las instituciones del Estado. Ello significa que las normas que limiten el acceso a información deben ser interpretadas de manera restrictiva y que toda limitación debe ser motivada;

ii.) En armonía con lo establecido en el art. 74 de la Constitución, los límites al acceso a la información bajo control del Estado deben ser fijados a través de la ley;

iii.) Los límites fijados en la ley para el acceso a la información pública deben ser precisos y claros en lo referido al tipo de información que puede ser reservada y a la autoridad que puede tomar esa determinación;

iv.) Desde la perspectiva constitucional, los límites al acceso a la información bajo control del Estado sólo son válidos si persiguen la protección de derechos fundamentales o bienes constitucionalmente valiosos, tales como la seguridad y defensa nacionales, los derechos de terceros, la eficacia de las investigaciones estatales y los secretos comerciales e industriales. En todo caso, las restricciones concretas deben estar en armonía con los principios de razonabilidad y proporcionalidad y pueden ser objeto de examen por parte de los jueces;

v.) La determinación de mantener en reserva o secreto un documento público opera sobre el contenido del mismo, pero no sobre su existencia;

vi.) En el caso de los procesos judiciales sometidos a reserva, ésta se levanta una vez terminado el proceso. Solamente podrá continuar operando la reserva respecto de la información que puede comprometer seriamente derechos fundamentales o bienes constitucionales;

vii.) La ley no puede asignarle el carácter de información reservada a documentos o datos que, por decisión constitucional, tienen un destino público;

viii.) En todo caso, la reserva debe ser temporal. El plazo que se fije debe ser razonable y proporcional al bien jurídico que se persigue proteger a través de la reserva;

ix.) Durante la vigencia del período de reserva de la información, los documentos y datos deben ser debidamente custodiados y mantenidos, con el fin de permitir su publicidad posterior;

x.) El deber de reserva se aplica a los servidores públicos. Este deber no cubre a los periodistas y, en principio, la reserva no autoriza al Estado para impedir la publicación de la información por parte de la prensa;

xi.) La reserva de la información bajo control del Estado se aplica a las peticiones ciudadanas. Ella no puede extenderse a los controles intra e interorgánicos de la Administración y el Estado; y

xii.) En el caso de las informaciones relativas a la defensa y la seguridad nacionales, que era el tema que ocupaba a la Corte en esa ocasión, se admite la reserva de la información, pero siempre y cuando se ajuste a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.⁵

7. La posición desarrollada por la Corte Constitucional en la sentencia mencionada coincide en los rasgos generales con la postura defendida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En 1985, la Corte Interamericana emitió su Opinión Consultiva N° 5 acerca de “La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos).” En la Opinión se señalaron los alcances de la libertad de pensamiento y expresión consagrada en el artículo 13 de la Convención —atrás transcrito y el cual comprende el derecho a buscar información—, así como la dimensión individual y colectiva del mismo:

⁵ En la misma sentencia C-491 de 2007 se recopilaban las reglas referidas a las limitaciones al acceso a la información pública de la siguiente forma: “12. En resumen, la Corte ha considerado que sólo es legítima una restricción del derecho de acceso a la información pública —o el establecimiento de una reserva legal sobre cierta información— cuando: i) la restricción está autorizada por la ley o la Constitución; ii) la norma que establece el límite es precisa y clara en sus términos de forma tal que no ampare actuaciones arbitrarias o desproporcionadas de los servidores públicos; iii) el servidor público que decide ampararse en la reserva para no suministrar una información motiva por escrito su decisión y la funda en la norma legal o constitucional que lo autoriza; iv) la ley establece un límite temporal a la reserva; v) existen sistemas adecuados de custodia de la información; vi) existen controles administrativos y judiciales de las actuaciones o decisiones reservadas; vii) la reserva opera respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia; viii) la reserva obliga a los servidores públicos comprometidos pero no impide que los periodistas que acceden a dicha información puedan publicarla; ix) la reserva se sujeta estrictamente a los principios de razonabilidad y proporcionalidad; x) existen recursos o acciones judiciales para impugnar la decisión de mantener en reserva una determinada información”.

“30. El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión ‘comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...’ Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a ‘recibir’ informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”.

Luego, se indicó que el numeral dos del artículo 13 permitía algunas restricciones a la libertad de pensamiento y expresión, las cuales deben ajustarse a unos requisitos de forma —en el sentido de que no opera la censura previa y de que los límites deben ser fijados en la ley— y de fondo —referidos a su legitimidad:

“36. Así pues, como la Convención lo reconoce, la libertad de pensamiento y expresión admite ciertas restricciones propias, que serán legítimas en la medida en que se inserten dentro de los requerimientos del artículo 13.2. Por lo tanto, como la expresión y la difusión del pensamiento son indivisibles, debe destacarse que las restricciones a los medios de difusión lo son también, a la libertad de expresión, de tal modo que, en cada caso, es preciso considerar si se han respetado o no los términos del artículo 13.2 para determinar su legitimidad y establecer, en consecuencia, si ha habido o no una violación de la Convención.

“37. La disposición citada señala dentro de qué condiciones son compatibles restricciones a la libertad de expresión con la Convención. Esas restricciones deben establecerse con arreglo a ciertos requisitos de forma que atañen a los medios a través de los cuales se manifiestan y condiciones de fondo, representadas por la legitimidad de los fines que, con tales restricciones, pretenden alcanzarse”.

A continuación, se expresa sobre el numeral 2 del artículo 13 de la Convención: “40. Esta norma precisa que es la ley la que debe establecer las restricciones a la libertad de información y solamente para lograr fines que la propia Convención señala. Por tratarse de restricciones en el sentido en que quedó establecido (supra 35) la definición legal debe ser necesariamente expresa y taxativa”.

Pasó después la Corte Interamericana a precisar que el mismo numeral 2 del artículo 13 contemplaba que esas restricciones a la libertad de pensamiento y expresión debían ser “necesarias para asegurar” el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública. Respecto a la expresión “necesarias para asegurar” manifestó que ella debía ser interpretada de conformidad con los arts. 29 y 32 de la Convención, que tratan, respectivamente, sobre la interpretación de las disposiciones de la Convención y sobre la correlación entre deberes y derechos. Acerca de estos artículos dice:

“42. Esas disposiciones representan el contexto dentro del cual se deben interpretar las restricciones permitidas por el artículo 13.2. Se desprende de la reiterada mención a las ‘instituciones democráticas’, ‘democracia representativa’ y ‘sociedades democráticas’ que el juicio sobre si una restricción a la libertad de expresión impuesta por un Estado es ‘necesaria para asegurar’ uno de los objetivos mencionados en los literales a) o b) del mismo artículo, tiene que vincularse con las necesidades legítimas de las sociedades e instituciones democráticas”.

Finalmente, en lo que interesa para esta sentencia, la Corte compara la regulación de la libertad de información en la Convención Americana y en la Convención Europea de Derechos Humanos, para después concluir que, al igual que la Corte Europea de Derechos Humanos, ella considera que las restricciones a la libertad de información fundadas en el artículo 13.2 no solamente deben ser útiles, razonables u oportunas, sino que deben demostrar que son “necesarias” para obtener un interés público imperativo, lo que significa que el test a aplicar es estricto:

“45. La forma como está redactado el artículo 13 de la Convención Americana difiere muy significativamente del artículo 10 de la Convención Europea, que está formulado en términos muy generales. En este último, sin una mención específica a lo ‘necesari(o) en una sociedad democrática’, habría sido

muy difícil delimitar la larga lista de restricciones autorizadas. En realidad, el artículo 13 de la Convención Americana al que sirvió de modelo en parte el artículo 19 del Pacto, contiene una lista más reducida de restricciones que la Convención Europea y que el mismo Pacto, sólo sea porque éste no prohíbe expresamente la censura previa.

“46. Es importante destacar que la Corte Europea de Derechos Humanos al interpretar el artículo 10 de la Convención Europea, concluyó que ‘necesarias’, sin ser sinónimo de ‘indispensables’, implica la existencia de una ‘necesidad social imperiosa’ y que para que una restricción sea ‘necesaria’ no es suficiente demostrar que sea ‘útil’, ‘razonable’ u ‘oportuna’. (Eur. Court H. R., *The Sunday Times case*, judgment of 26 April 1979, Series A no. 30, párr. no. 59, págs. 35-36). Esta conclusión, que es igualmente aplicable a la Convención Americana, sugiere que la ‘necesidad’ y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en el artículo 13. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo. (*The Sunday Times case*, supra, párr. no. 62, pág. 38; ver también Eur. Court H. R., *Barthold judgment* of 25 March 1985, Series A no. 90, párr. no. 59, pág. 26)”⁶

8. Recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó sus criterios acerca del derecho de los ciudadanos de acceder a la información pública, en la sentencia sobre el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, dictada el 19 de septiembre de 2006. El caso se originó en la petición de información que habían elevado distintos ciudadanos chilenos al Comité de Inversiones Extranjeras acerca de un proyecto de deforestación que ellos consideraban que podía ser perjudicial para el medio ambiente e impedir el desarrollo sostenible de Chile. El Estado chileno se negó a brindar la información requerida. La Comisión Interamericana de

⁶ Las afirmaciones acerca de las restricciones a la libertad de expresión que fueron vertidas en la Opinión Consultiva No. 5 fueron reiteradas en el Caso *Ulloa Herrera vs. Costa Rica*, fallado en el año 2004 (párrafos 120 y ss.).

Derecho Humanos consideró que la decisión del Estado no aportaba ninguna razón válida para la negativa. También concluyó que el Estado no les brindaba a los peticionarios ningún recurso judicial para impugnar la decisión, razón por la cual demandó al Estado chileno ante la Corte.

En su sentencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó, entre otras cosas, que el Estado chileno había violado el artículo 13 de la Convención Americana —referido a la libertad de pensamiento y expresión—, al igual que sus obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos y libertades contemplados en la Convención, y de adoptar las disposiciones internas necesarias para ello.

La Corte Interamericana reitera en su providencia que ya ha establecido que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende el derecho a buscar y a recibir información:

“76. En este sentido la Corte ha establecido que, de acuerdo a la protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende ‘no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de *buscar, recibir* y difundir informaciones e ideas de toda índole’⁷. Al igual que la Convención Americana, otros instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen un derecho positivo a buscar y a recibir información.

“77. En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a ‘buscar’ y a ‘recibir’ ‘informaciones’, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o recibir una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla,

⁷ Cfr. *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 163; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 77; y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párr. 108.

acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea”.⁸

Luego, recalca la importancia del acceso a la información pública para la democracia y el Estado de Derecho:

“84. Este Tribunal ha expresado que ‘[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte’, y constituye “un ‘principio’ reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano”.⁹ La Asamblea General de la OEA en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información.”¹⁰

“85. La Corte Interamericana ha hecho referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que

‘[...] la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre’.¹¹

“86. En este sentido, el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace

⁸ Cfr. *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 163; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 80; y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párrs. 108-111.

⁹ Cfr. *Caso Yatama*, Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C, No. 127, párr. 192; y *La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, Serie A, No. 6, párr. 34.

¹⁰ Cfr. *supra* nota 75.

¹¹ Cfr. *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 82; *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párr. 112; y Opinión Consultiva OC-5/85, *supra* nota 72, párr. 70.

posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.

“87. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública¹². Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad”.

A continuación, indica cuáles son las condiciones que deben cumplir las restricciones al ejercicio del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado:

“B) Las restricciones al ejercicio del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado impuestas en este caso

“88. El derecho de acceso a la información bajo el control del Estado admite restricciones. Este Tribunal ya se ha pronunciado, en otros casos, sobre las restricciones que se pueden imponer al ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.¹³

“89. En cuanto a los requisitos que debe cumplir una restricción en esta materia, en primer término deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse ‘por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas’. Al respecto la Corte ha enfatizado que

‘En tal perspectiva no es posible interpretar la expresión **leyes**, utilizada en el artículo 30, como sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal

¹² Cfr. *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 83; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 97; y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párr. 127. En el mismo sentido, cfr. *Feldek v. Slovakia*, no. 29032/95, § 83, ECHR 2001-VIII; y *Surek and Ozdemir v. Turkey*, nos. 23927/94 and 24277/94, § 60, ECHR Judgment of 8 July, 1999.

¹³ Cfr. *Caso López Álvarez*, *supra* nota 72, párr. 165; *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 85; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 95; y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párrs. 120-123.

que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general.

‘[...]

‘El requisito según el cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés general significa que deben haber sido adoptadas en función del “bien común” (art. 32.2), concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático [...]’¹⁴.

“90. En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar ‘el respeto a los derechos o a la reputación de los demás’ o ‘la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas’.

“91. Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho.”¹⁵

“92. La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.

“93. Corresponde al Estado demostrar que al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control ha cumplido con los anteriores requisitos.

“94. En el presente caso, está probado que la restricción aplicada al acceso a la información no se basó en una ley. En esa época no existía en Chile legislación que regulara la materia de restricciones al acceso a la información bajo el control del Estado.

“95. Asimismo, el Estado no demostró que la restricción respondiera a un objetivo permitido por la Convención Americana, ni que fuera necesaria en una sociedad democrática, ya que la autoridad encargada de responder la solicitud de información no adoptó una decisión escrita fundamentada que pu-

¹⁴ Cfr. Opinión Consultiva. OC-6/86, *supra* nota 86, párrs. 26-29.

¹⁵ Cfr. *Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 85; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 96; *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párrs. 121 y 123; y Opinión Consultiva OC-5/85, *supra* nota 72, párr. 46.

diera permitir conocer cuáles fueron los motivos para restringir el acceso a tal información en el caso concreto.

“(…)

“98. Tal como ha quedado acreditado, la restricción aplicada en el presente caso no cumplió con los parámetros convencionales. Al respecto, la Corte entiende que el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a información bajo el control del Estado a través de la práctica de sus autoridades, sin la observancia de los límites convencionales (*supra* párrs. 77 y 88 a 93), crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, y se genera inseguridad jurídica respecto al ejercicio de dicho derecho y las facultades del Estado para restringirlo”.

9. Como se puede observar, tanto la jurisprudencia de esta Corporación como la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos manifiestan que la regla general es la del acceso general a la información que reposa en el Estado —“principio de la máxima divulgación”—, como condición fundamental para la existencia del Estado democrático, respetuoso de los derechos de las personas.

Sin embargo, en los dos casos se admite que alguna información quede en secreto, de acuerdo con lo que determine la ley, lo cual en el contexto colombiano exige una decisión del Congreso de la República. Empero, la determinación debe ser motivada, debe respetar los parámetros de la razonabilidad y la proporcionalidad, a partir de un test estricto, y, además, las excepciones a la regla del acceso deben interpretarse siempre en forma restrictiva.

**El Ministerio de Defensa debe suministrar
la información solicitada por el actor
en sus derechos de petición**

10. Con base en los anteriores elementos pasa ahora esta Sala de Revisión a analizar si el Ministerio de Defensa debe acceder a la petición del actor acerca de que le sean suministrados los nombres, códigos institucionales, unidades a las que estaban adscritos y líneas de mando de distintos miembros de la Fuerza Pública que se encontraban presentes en ciertos lugares, en determinadas fechas y horas que indica el actor.

En el cuestionario que la Sala de Revisión le envió al Ministerio de la Defensa se le indagó nuevamente acerca de cuál era su fundamento legal

para mantener en reserva los nombres de los miembros de la Fuerza Pública que participan en operaciones distintas a las de inteligencia. En su respuesta el Ministerio manifestó que no podía acceder a la petición del actor porque los hechos que éste denuncia son materia de investigación, razón por la cual están sujetos a reserva. Además, expone que la entrega de esos datos comportaría la vulneración de los derechos al debido proceso y a la presunción de inocencia de los agentes de la Fuerza Pública correspondientes. Al respecto expresa que aun cuando la información sobre los agentes del Estado es pública, el actor relaciona a los militares y policías sobre los que pregunta con hechos que constituirían violaciones a los derechos humanos. Por eso considera que suministrarle los datos por él pedidos sería violatorio de las garantías judiciales de esas personas. Sin embargo, expresa que si el actor acredita que es víctima de los hechos que denuncia, puede hacerse parte dentro de los procesos que se adelantan ante la justicia penal y allí podría tener acceso a la información que solicita.

11. Lo primero que cabe decir es que todavía no se ha dictado en el país una ley que abarque las diferentes facetas del derecho ciudadano de acceder a las informaciones que reposan en las instituciones estatales o en manos privadas. Sin embargo, sí existen algunas normas que se refieren a este punto. Así, por ejemplo, el título II de la Ley 57 de 1985 está dedicado al “acceso ciudadano a los documentos”. En su artículo 12 se señaló:

“Artículo 12. Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional”.

También el art. 27 de la Ley 594 de 2000, “Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”, determinó al respecto:

“ARTÍCULO 27. ACCESO Y CONSULTA DE LOS DOCUMENTOS. Todas las personas tienen derecho a consultar los documentos de archivos públicos y a que se les expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la ley.

“Las autoridades responsables de los archivos públicos y privados garantizarán el derecho a la intimidad personal y familiar, honra y buen nombre de las personas y demás derechos consagrados en la Constitución y las leyes”.

Ahora bien, en este caso el Ministerio de la Defensa no manifiesta que el hacer públicos los nombres solicitados constituya un riesgo para la defensa o la seguridad nacional. Él se limita a expresar que la entrega de los nombres en las circunstancias existentes comportaría una vulneración de los derechos de sus agentes al debido proceso y a la presunción de inocencia, dado que el actor pretende relacionarlos con hechos vulneratorios de los derechos humanos.

12. Por lo tanto, la Sala de Revisión habrá de determinar si en este caso concreto la decisión del Ministerio se encuentra en armonía con la Constitución, lo que significa analizar si la limitación del derecho de acceso a la información, en este caso, se ajusta a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Al respecto lo primero que cabe decir es que en este caso el examen de proporcionalidad de la medida debe ser estricto, puesto que se trata de una decisión que afecta el derecho de acceder a la información que reposa en el Estado, un derecho que —como ocurre en general con la libertad de expresión e información— tiene un carácter preferente. Al respecto se indicó en la Sentencia C-010 de 2000¹⁶:

“3- La libertad de expresión ocupa un lugar preferente en el ordenamiento constitucional colombiano, no sólo por cuanto juega un papel esencial en el desarrollo de la autonomía y libertad de las personas (CP art. 16) y en el desarrollo del conocimiento y la cultura (CP art. 71) sino, además, porque constituye un elemento estructural básico para la existencia de una verdadera democracia participativa (CP arts 1º, 3º y 40). Por ello, en numerosas decisiones, esta Corporación ha destacado la importancia y trascendencia de esta libertad¹⁷, que protege no sólo la facultad de difundir y expresar opiniones e ideas, o libertad de expresión en sentido estricto, sino también la posibilidad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole, o derecho y libertad de informar y ser informado”.

¹⁶ M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁷ Véase en especial, y entre muchas otras, las sentencias T-609 de 1992, T-066 de 1998 y C-087 de 1998.

El carácter preferente de la libertad de expresión —en todas las formas que asume— ha conducido a la Corte a establecer que el examen de proporcionalidad que se adelanta sobre las medidas que la restringen debe ser estricto. Así se determinó en la mencionada sentencia C-010 de 2000, que versó sobre una demanda de inconstitucionalidad presentada contra distintas normas de la Ley 74 de 1966, “por la cual se reglamenta la transmisión de programas por los servicios de radiodifusión.” También fue este el caso de la Sentencia T-391 de 2007,¹⁸ en el cual se revisó una sentencia de tutela a través de la cual se había ordenado a la empresa Radio Cadena Nacional S.A. que “adecuara el contenido del “El Mañanero de La Mega” a la normatividad que regula la materia, con el fin de que los usuarios reciban un servicio de radiodifusión de calidad tanto a nivel de temas como de lenguaje”. Igual ocurrió en la sentencia C-872 de 2003, que versó sobre el carácter reservado de los documentos que sirven de base para la evaluación de los oficiales y suboficiales del Ejército Nacional. Por lo demás, este criterio se acompasa con la decisión tomada en la Opinión Consultiva No. 05 y en la comentada sentencia *Claude Reyes y otros vs. Chile* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de seguir el planteamiento de la Corte Europea de Derechos Humanos acerca de que toda restricción a la libertad de expresión debe perseguir un interés público imperativo.

El hecho de que en este caso el examen de proporcionalidad sea estricto implica que el juicio no se reduce a observar si la decisión del Ministerio de la Defensa persigue un fin acorde con la Constitución y es adecuada para lograrlo, sino que también implica observar si esa medida es necesaria para lograr un fin que, más que legítimo, es imperioso, y si los beneficios logrados con ella en materia de protección de un derecho constitucional están en una relación de proporcionalidad estricta con los derecho y bienes constitucionales que afecta.¹⁹

Así, se puede observar que la decisión del Ministerio de la Defensa persigue un fin ajustado a la Constitución, cual es el de proteger los derechos fundamentales al debido proceso y la presunción de inocencia de

¹⁸ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. El magistrado Rodrigo Escobar Gil salvó el voto.

¹⁹ Sobre el examen de proporcionalidad y sus diferentes niveles ver, entre muchas otras, las sentencias C- 227 de 2004 y C-673 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, y C-265 de 1994 y C-445 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

los miembros de la Fuerza Pública cuyos nombres son solicitados por el actor. De la misma manera, el rechazo de la solicitud de proporcionar las identidades de esos agentes no puede ser calificada como inadecuada para garantizar esos derechos.

Sin embargo, la decisión no cumple con los requisitos de necesidad y de estricta proporcionalidad que incorpora el examen estricto de la proporcionalidad de la medida. Ciertamente, la determinación del Ministerio de Defensa hace inoperante en este caso el derecho ciudadano de acceder a la información que reposa en las instituciones del Estado. En realidad, la protección del debido proceso y la presunción de inocencia de los agentes de la Fuerza Pública cuyos nombres solicita el actor podría lograrse a través de medidas menos lesivas del derecho de acceso a la información.

Por otra parte, la decisión del Ministerio comporta una afectación extrema del derecho de acceder a la información, con lo cual obstaculiza también la realización del derecho de las víctimas a lograr la verdad, la justicia y la reparación, y una garantía de no repetición de los hechos que los afectan. Es decir, independientemente de si son inocentes los agentes de la Fuerza Pública cuyos nombres se solicitan, las víctimas tienen el derecho de indagar sobre las circunstancias y los presuntos autores de los delitos y ello significa que pueden acceder a los nombres de los agentes que ellos consideran que podrían estar implicados.

Por lo tanto, esta Sala de Revisión considera que no es suficiente el argumento esgrimido por el Ministerio de la Defensa para no proporcionar los nombres de los miembros de la Fuerza Pública que son solicitados por el actor. Para proteger los derechos al debido proceso y a la presunción de inocencia de los soldados y policías cuyo nombre se solicita, el Ministerio y los agentes de la Fuerza Pública cuentan con otros mecanismos menos lesivos del derecho ciudadano a obtener información que reposa en los organismos del Estado. Además, los beneficios que proporciona la medida no se encuentran en una relación de estricta proporcionalidad con las restricciones que genera para el mencionado derecho de acceder a la información y, en este caso específico, con el derecho de las víctimas a conocer la verdad de lo ocurrido y lograr que haya justicia y reparación.

13. En su respuesta al cuestionario que le enviara la Corte, el Ministerio de la Defensa plantea también que no puede proporcionar los nom-

bres solicitados, puesto que los casos denunciados por el actor todavía se encuentran en investigación. Al respecto es importante tener en cuenta que este argumento se contradice con pruebas aportadas al proceso por el mismo Ministerio, pues al escrito se anexa un documento de la Brigada XVII en el que se señala que se adelanta investigación disciplinaria interna sobre 10 de los 29 hechos denunciados por el actor en un derecho de petición, lo que significa que en 19 casos no se adelanta ninguna investigación. Aún más, también se anexa un escrito del Comandante del Departamento de Policía de Urabá, en el que éste expresa que no adelanta ninguna investigación interna por los hechos denunciados por el actor, por cuanto estarían basados en “afirmaciones sin asidero probatorio o fáctico” y, además, esa institución no ha recibido denuncias al respecto.

De otro lado, cabe comentar que la reserva de las investigaciones no se aplica a los nombres de los investigados, sino a las diligencias practicadas. Además, la Corte ha determinado que no constituye una vulneración de los derechos fundamentales de las personas la publicación de sus nombres en relación con investigaciones que adelantan las autoridades competentes por un hecho delictivo, siempre y cuando ni las autoridades de policía ni el medio de comunicación procedan a hacer acusaciones o calificaciones que corresponden a la justicia. Así, en la Sentencia T-552 de 1995,²⁰ en la que se decidió sobre una tutela presentada por una persona sobre la cual se había publicado, con base en informes policiales, que había sido capturada y estaba siendo investigada por el delito de hurto agravado, la Corte dijo:

“Entonces, la presentación de informes hablados, escritos y gráficos, a través de los distintos medios de comunicación, acerca de las capturas logradas por la Policía, bien que se trate de sujetos buscados por la Fiscalía y por los jueces de la República, ya de individuos sorprendidos en flagrancia o cuasiflagrancia, no puede entenderse como violación de los derechos a la honra y al buen nombre de los capturados, a menos que la información transmitida sea falsa, sino del normal ejercicio del derecho a la información por parte de las autoridades policiales y de la colectividad.

“Desde luego, la Corte debe insistir en que los boletines correspondientes no pueden sustituir las providencias judiciales mediante las cuales únicamente la Rama Judicial del Poder Público goza de autoridad para calificar la res-

²⁰ M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

ponsabilidad penal de los sindicatos y para imponer las sanciones previstas por la ley a quienes sean hallados culpables.

“En consecuencia, los informes policiales transmitidos al público en relación con capturas u operativos en virtud de los cuales se impide, se interrumpe o se hace fracasar una acción delictiva deben ser, por su naturaleza, escuetos, es decir, han de reflejar, para conocimiento de la sociedad, los hechos acontecidos, tal y como ocurrieron, evitando toda calificación sobre responsabilidad penal que pueda encerrar condena anticipada de los capturados, pues la función de definirla ha sido reservada de manera exclusiva a la jurisdicción”.

En el mismo sentido se pronunció la Corte en la Sentencia T- 1225 de 2003²¹, que trató sobre una tutela presentada por dos personas contra medios de comunicación que habían publicado que ellas habían sido vinculadas a una investigación por hurto. En esa oportunidad la Corte añadió que tampoco vulneraba los derechos fundamentales el hecho de que la noticia fuera presentada en forma poco técnica:

“No viola los derechos fundamentales al buen nombre, a la honra o al debido proceso que un medio de comunicación use equivocadamente un lenguaje técnico o use un lenguaje coloquial como “ser cogido con la mano en la masa” al informar, con apoyo en evidencias suministradas por autoridades públicas, sobre hechos delictivos en cuya investigación se involucra a personas identificadas con nombre y apellido, siempre y cuando dicho uso del lenguaje no implique la atribución de responsabilidad de las personas sobre quienes se informa ni una acusación formulada por el propio medio cuando la justicia continúa investigando lo sucedido”.

Evidentemente, la regla acerca de la posibilidad de publicar los nombres de personas investigadas o acusadas se aplica también a los miembros de la Fuerza Pública, que son servidores públicos y están sometidos al principio de publicidad.

14. Ahora bien, la Sala de Revisión se cuestiona si, dadas las difíciles condiciones de orden público existentes en la región de Urabá —que constituyen un hecho notorio— el suministro de los nombres solicitados por el actor podría generar una amenaza para la vida e integridad personal de los miembros de la Fuerza Pública concernidos, puesto que la información podría eventualmente filtrarse y hacerse pública. Es decir,

²¹ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

cabe preguntarse también en este caso si la negativa de suministrar los nombres puede fundamentarse debidamente en razones de seguridad de los agentes.

Como en el punto anterior, puede afirmarse sin duda alguna que el rechazo de la solicitud de suministro de los nombres, con el fin de garantizar la vida e integridad personal de los miembros de la Fuerza Pública, persigue un objetivo fiel a la Constitución, y además imperioso. También se puede asegurar que el medio escogido para ello —reservarse los nombres— es adecuado para lograr el fin.

Sin embargo, también en este caso puede concluirse que la medida escogida para lograr la no identificación de los miembros de la Fuerza Pública —la reserva de los nombres de los efectivos que participan en determinadas acciones distintas a las de inteligencia— no cumple con los requisitos de necesidad y de proporcionalidad que incorpora el juicio estricto de proporcionalidad de la medida. Ciertamente, para garantizar la seguridad de los miembros de la Fuerza Pública aludidos se puede acudir a medidas menos lesivas del derecho ciudadano a obtener información que reposa en las instituciones del Estado.

La afectación de este derecho es aún menos tolerable si se tiene en cuenta que las personas cuyos nombres son solicitados por el actor son agentes de la Fuerza Pública. Si el Ejército y la Policía Nacional consideran que la identificación de sus agentes puede acarrearles riesgos para su vida e integridad personal, deben diseñar los mecanismos necesarios para impedir que cristalicen esos riesgos. Y, ciertamente, pocas instituciones cuentan con mejores condiciones para lograr este objetivo.²²

²² Por lo demás, es importante señalar que los mismos reglamentos sobre los uniformes de los miembros de la Fuerza Pública establecen que en los uniformes deben aparecer con claridad los nombres de los agentes, con lo cual se persigue que ellos sean identificables por los ciudadanos. Un buen ejemplo lo constituye la Resolución 2495 de 1997, mediante la cual el Director General de la Policía Nacional dictó el “Reglamento de Uniformes, Insignias, Distintivos y Condecoraciones para el personal de la Policía Nacional”. El artículo 1o. del reglamento fija cuál es su propósito, así: “Art. 1o. Objeto y alcance. El presente reglamento establece la clasificación, características, composición, descripción y uso de los uniformes, insignias, distintivos, condecoraciones y demás prendas para el personal de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales, agentes, auxiliares bachilleres y regulares, alumnos de las escuelas de formación, personal civil y alumnos de los colegios de la Policía Nacional que reciban instrucción policial especial. // Los uniformes, insignias, distintivos y condecoraciones serán los dispuestos en el presente reglamento, su uso es obligatorio y exclusivo para el personal de la Policía Nacional”.

15. Finalmente, se pregunta la Sala de Revisión si la publicidad de los nombres de los agentes de la Fuerza Pública concernidos podría poner en peligro la vida e integridad personal de sus familiares. Al respecto cabe decir, por un lado, que es de esperar que, al igual que ocurre con los miembros de la Fuerza Pública, el Ejército y la Policía Nacional cuenten con medidas especiales para su protección. Pero, además, a la Corte no le han llegado noticias acerca de amenazas o atentados contra ellos. Por eso, ante la ausencia de amenazas concretas e inminentes contra los familiares de los miembros de la Fuerza Pública acantonados en Urabá, este argumento no puede esgrimirse para impedir la publicidad de los nombres de los agentes de la Fuerza Pública cuya identificación solicita el actor.

16. Empero, la Sala de Revisión considera que podrían darse casos en los que se requiera hacer una excepción a lo establecido hasta ahora acerca del deber de suministrar los nombres de los agentes de la Fuerza Pública. Esta excepción, no alegada en el proceso pero relevante, apunta a permitir la valoración de las circunstancias en que se encuentran los policía, miembros de un cuerpo civil cuyos miembros viven con sus fa-

En el art. 3o. se contemplan las obligaciones del personal de la Policía Nacional a este respecto. Allí se dispone en el numeral 5: “La placa de identificación policial y el tarjetero se usarán siempre con los uniformes de calle, presentación, servicio y clase”. Luego, el art. 4, numeral 1o., establece que le está prohibido al personal de la Policía Nacional “[h]acer modificaciones a los uniformes, accesorios, insignias y distintivos establecidos en este reglamento; cualquier alteración será considerada como falta disciplinaria.” Más adelante, en el artículo 144, se define cómo debe ser el tarjetero, donde consta el nombre del agente: “En material acrílico de color verde aceituna de 2 c. de ancho por 7 cm de largo, con borde blanco. En bajo relieve con caracteres blancos de 0.8 cm de alto el primer apellido y la inicial del segundo para el personal masculino y el nombre y la inicial del primer apellido para el personal femenino.// Se usará sobre la tapa del bolsillo superior derecho del saco o camisa. En la cara posterior llevará dos agujas para asegurar con broche de presión. // Con uniforme de trabajo, el tarjetero consiste en un rectángulo en tela verde aceituna, de longitud igual a la del ancho del bolsillo de la guayabera y 3 c. de ancho, con ribete y caracteres bordados con hilo negro, lleva el primer apellido para el personal masculino y el nombre e inicial del primer apellido para el femenino en letras de 1.3 cm. de alto, se usa por el personal en todos los grados sobre el bolsillo derecho de la guayabera”.

La Resolución anotada indica que desde el mismo diseño de los uniformes de la Fuerza Pública se parte de la base de que los nombres de sus agentes deben ser visibles y reconocibles para los ciudadanos. Esto significa que la actividad cotidiana de los miembros de la Fuerza Pública entraña que sus identidades sean conocidas, tal como lo solicita el actor de la presente tutela.

milias, con el fin de proteger la vida e integridad de los miembros de la Policía Nacional y su familia. Se trata de aquellas situaciones en los que los miembros de la Policía habiten con su familia por fuera de los cuarteles, lo cual los podría hacer muy vulnerables en el contexto de la zona. En estas situaciones, se podrá negar el suministro del nombre del miembro de la Policía, siempre y cuando el Comandante General de la Policía Nacional certifique las condiciones de la persona y justifique que su nombre no sea hecho público por ser necesario para proteger su vida y la de su familia ante un riesgo claro y presente no evitable de otra manera menos restrictiva de derechos.

No obstante, la decisión de no revelar la información sobre policías en dichas circunstancias debe estar acompañada de la decisión, expresa de colaborar con la justicia en lo que ella requiera, de ser el caso.

17. Por lo expresado, la Sala de Revisión considera que, en principio, el argumento acerca de evitar eventuales e hipotéticas amenazas a la vida e integridad personal de los agentes de la Fuerza Pública concernidos tampoco constituye una razón suficiente para negar la solicitud del actor acerca de que le sean suministrados los nombres de los miembros de la Fuerza Pública que se encontraban en determinados lugares, en ciertas fechas y horas.

La Sala de Revisión es consciente de que en la Sentencia C-872 de 2003²³ la Corte declaró la constitucionalidad del artículo 27 del Decreto 1799 de 2000,²⁴ que determinaba que “los documentos de evaluación [de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares] tienen carácter reservado salvo para las partes que intervienen en el proceso”. Puesto que podría pensarse que esa decisión es contradictoria con la que se ha anunciado en esta sentencia, es importante establecer la diferencia entre los dos asuntos.

En la sentencia C-872 de 2003, la Corte estableció que la evaluación de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares se realizaba con base en cuatro formularios. En tres de ellos se recopila información básica sobre los evaluados, su programa personal de desempeño y su folio de vida, mientras que en el cuarto se consigna la evaluación y clasificación

²³ M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Salvó parcialmente su voto el magistrado Jaime Araújo Rentería.

²⁴ “Por el cual se dictan las normas sobre evaluación y clasificación para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y se establecen otras disposiciones”.

de los oficiales y suboficiales. Pues bien, la Corte encontró que esos documentos reseñaban información personal del evaluado, al igual que datos profesionales del mismo acerca de las operaciones en las que había participado y el resultado de las mismas.

Por lo anterior, la Corte consideró que los datos personales estaban amparados por el derecho a la intimidad. Al mismo tiempo, estimó que la publicidad de los datos profesionales podría poner en peligro la vida e integridad física de los evaluados. De esta manera, concluyó que la restricción del principio de publicidad en ese caso era razonable y proporcional, máxime si se advertía que, entre otras cosas, en la evaluación se debían tomar en cuenta las investigaciones disciplinarias y penales que se adelantaban contra el examinado y que el velo de la reserva no se aplicaba a las autoridades investigadoras.

La situación que se analiza en este caso es distinta. El actor no está solicitando información personal sobre los agentes de la Fuerza Pública concernidos. Tampoco pretende conocer la historia laboral de cada uno de los miembros de la Fuerza Pública cuyo nombre pide que se haga público. Su petición se limita a establecer los nombres de los miembros de la Fuerza Pública que estaban en un lugar determinado, en una fecha y hora precisas. Por eso, no puede aplicarse la razón de la decisión tomada en la Sentencia C-872 de 2003 al caso que aquí se analiza.

Además, en este caso la información requerida es, a juicio del peticionario, necesaria para ejercer otro derecho —el de acceder a la justicia, la verdad y la reparación— cuyo titular no es el miembro de la Fuerza Pública concernido.

18. Con base en los argumentos presentados, la Sala de Revisión considera que el Ministerio de la Defensa sí debe suministrar los datos solicitados por el demandante. La información que se proporcione debe contener la relación de los nombres de los miembros de la Fuerza Pública concernidos, con indicación de las fechas de servicio y el lugar donde fue prestada, según lo pedido. Sin embargo, es necesario hacer la salvedad de que la inclusión de un nombre en la lista en ningún caso puede tenerse como una sospecha, un señalamiento o, mucho menos, un reconocimiento de responsabilidad. Aún más, si el Ministerio lo considera necesario podrá hacer una aclaración expresa en el mismo documento contentivo de la relación acerca de que el acto de proporcionar esa información no entraña de ninguna manera el reconocimiento sobre la participación de esas per-

sonas en actividades delictivas. Además, es preciso advertir que esta sentencia no libera al actor de responder por el manejo que haga de la información que se le entregue. En especial, el actor debe respetar los derechos de las personas incluidas en la lista, lo cual, se repite, de ninguna manera puede ser calificado como sospecha, indicio o señalamiento en contra de alguien, sino como el cumplimiento de un deber de transparencia y de identificación de los miembros de la Fuerza Pública.

Con esta determinación se resuelve una parte del problema jurídico planteado en la presente tutela. Sin embargo, es necesario, por la información que obra en el expediente, ahondar en otra cuestión.

Los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional sobre la Comunidad de Paz de San José de Apartadó

19. La Comunidad de Paz de San José de Apartadó fue creada en el año de 1997. Incluso desde antes de su creación, las personas que la conformaron, al igual que las que les prestan servicios, han sufrido numerosas y continuas violaciones de sus derechos.

El actor acompaña a la tutela una lista de las agresiones sufridas por la Comunidad entre 1997 y 2005, elaborada con base en la base de datos de la misma Comunidad. Allí relaciona un total de 588 agresiones, entre las cuales las más frecuentes, según el tutelante, se refieren a ejecuciones extrajudiciales, detenciones ilegales, amenazas, pillaje, y torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes.

...

Ciertamente, podrían hacerse preguntas acerca del cuadro y las cifras presentadas. Pero lo cierto es que el mismo aporta una idea acerca de cuán grave ha sido la situación de los derechos humanos en San José de Apartadó, desde el año de 1996. Esta situación, y su magnitud, es de conocimiento público, si bien pueden existir discrepancias acerca de las causas del mismo. En realidad, se puede concluir que los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó han sido objeto de persecución y hostigamiento continuos desde esa época. Y la situación persiste, como lo evidencian los últimos asesinatos en la zona, a los cuales se hace referencia en el acápite de pruebas. Independientemente de quiénes

sean identificados por la justicia como autores de estos delitos, es claro que los integrantes de dicha Comunidad de Paz requieren protección, y que los responsables de los delitos deben ser sancionados y que deben ser efectivamente garantizados los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

20. Lo anterior explica que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional se hayan ocupado en el pasado sobre San José de Apartadó.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en seis ocasiones sobre la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. En esas seis oportunidades ha dictado medidas provisionales a favor de la Comunidad, con fundamento en lo dispuesto en el art. 63.2 de la Convención Americana, según el cual “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.”

La primera resolución fue dictada el 9 de octubre de 2000. En esa ocasión, el pronunciamiento se hizo a través del Presidente de la Corte, a petición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.²⁵ En la resolución se manifiesta que la Comisión había solicitado que se dictaran medidas provisionales a favor de los miembros de la Comunidad de Paz, por cuanto “los residentes de dicha comunidad ‘han sido objeto de graves actos de violencia y hostigamiento por parte de grupos paramilitares de la zona’, de los que serían también responsables miembros el Ejército de Colombia.” Después de relacionar algunos de los hechos que había detallado la Comisión, entre los cuales se encontraba “el asesinato de 47 de [los] miembros [de la comunidad] en un período de nueve meses”, el Presidente de la Corte Interamericana requirió al Estado colombiano para que adoptara, sin dilación, “cuantas medidas sean necesarias

²⁵ En la resolución del Presidente de la Corte Interamericana se manifiesta también que la Comisión misma había dictado medidas cautelares a favor de la población de San José de Apartadó, el 17 de diciembre de 1997, pero que esas medidas “no habrían logrado detener la violencia desatada ‘contra los miembros de la comunidad y los actos de hostigamiento [que] amenazan de manera grave y continua el derecho a la vida y la integridad personal de las personas protegidas’”.

para proteger la vida e integridad personal” de un conjunto de personas que integran la Comunidad de Paz.

La decisión del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos fue ratificada por la Corte en su resolución del día 24 de noviembre de 2000. Por lo tanto, en el numeral segundo, se requirió al Estado colombiano para que “mant[uviera] las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal” de las personas en cuyo favor se habían dictado las medidas provisionales. Además, en la parte resolutive se agregaron las siguientes decisiones:

“3. Requerir al Estado de Colombia que amplíe, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los demás miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

“4. Requerir al Estado de Colombia que investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas provisionales con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes, e informe sobre la situación de las personas indicadas en los puntos resolutivos anteriores.

“5. Requerir al Estado de Colombia que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para asegurar que las personas beneficiadas con las presentes medidas puedan seguir viviendo en su residencia habitual.

“6. Requerir al Estado de Colombia que asegure las condiciones necesarias para que las personas de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó que se hayan visto forzadas a desplazarse a otras zonas del país, regresen a sus hogares.

“7. Requerir al Estado de Colombia que dé participación a los peticionarios en la planificación e implementación de las medidas y que, en general, los mantenga informados sobre el avance de las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

“8. Requerir al Estado de Colombia que informe a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada dos meses a partir de la notificación de la presente Resolución, sobre las medidas provisionales que haya adoptado en cumplimiento de la misma.

“9. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a los informes del Estado de Colombia dentro de un plazo de seis semanas a partir de su recepción”.

El 18 de junio de 2002, la Corte Interamericana dictó una nueva resolución sobre medidas provisionales. En ella requiere al Estado para que “mantenga las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de la Comunidad de Paz” y para

que amplíe esas medidas a favor de las personas que le prestan servicios a la Comunidad de Paz. En ese mismo sentido, requiere al Estado para que garantice las condiciones de seguridad tanto en la vía que comunica a Apartadó con el corregimiento de San José de Apartadó como en la terminal de transporte de Apartadó. Los demás numerales de la parte resolutive fueron también ratificados. Además, se añadió un requerimiento al Estado colombiano para que “de común acuerdo con los beneficiarios o sus representantes, establezca un mecanismo de supervisión continua y de seguridad permanente en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, de conformidad con los términos de la presente Resolución”.

Las medidas provisionales fueron confirmadas en la resolución del 17 de noviembre de 2004. En ella, la Corte señala algunas denuncias recibidas sobre agresiones sufridas por miembros de la Comunidad de Paz. Destacó también que la Comisión Interamericana había manifestado su preocupación “por el permanente estado de zozobra y pánico en que viven los habitantes de la Comunidad de Paz, debido a los constantes señalamientos de los que son objeto por parte de la Fuerza Pública, las acciones de los grupos paramilitares en la zona y la falta de avance en las investigaciones.” Sobre el último punto refirió que la Comisión aseguraba que los miembros de la Comunidad de Paz estaban colaborando en las investigaciones penales, pero que “las actuaciones del Estado parecen estar orientadas a investigar a los testigos y no a los victimarios, así como a manipular los testimonios para evitar el esclarecimiento de los hechos.” Igualmente, indicó que los representantes de la Comunidad de Paz se quejaban tanto de la impunidad reinante como de la renuencia del Estado para evaluar los resultados de las investigaciones penales. Así mismo, resaltó que el Estado reiteraba que el Consejo Interno de la Comunidad de Paz no cooperaba en las investigaciones.

La resolución del 15 de marzo de 2005 fue dictada pocos días después de la masacre en la que fue asesinado el líder de la Comunidad de Paz Luis Eduardo Guerra. En la resolución se hace referencia a la Sentencia T-327 de 2004 de la Corte Constitucional. También se asegura que “los últimos hechos de violencia e intimidación a que fueron sometidos varios miembros de la Comunidad de Paz, y el asesinato de ocho de sus integrantes, entre ellos uno de sus líderes, el señor Luis Eduardo Guerra y su familia, demuestra la situación de inseguridad en que se encuentran los beneficiarios de las presentes medidas provisionales, ya que la muer-

te de dichas personas evidencia una situación de extrema gravedad y requiere medidas urgentes de protección”.

En la resolución se reitera el requerimiento al Estado para que adopte las medidas provisionales ordenadas por la Corte en las anteriores resoluciones. Además, se redoblan los anteriores requerimientos y se añaden otros, así:

“2. Requerir al Estado que:

“a) adopte las otras medidas que sean necesarias para cumplir estrictamente y en forma inmediata con lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para proteger eficazmente la vida e integridad personal de todos los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (...);

“b) implemente cuantas providencias sean necesarias, en vista del incremento de los actos de violencia en contra de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, para garantizar la protección y la seguridad de los beneficiarios de las presentes medidas y permitir que sigan viviendo en su residencia habitual, sin ningún tipo de coacción o amenaza;

“c) asegure e implemente de forma efectiva las condiciones necesarias para que los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó que se hayan visto forzadas a desplazarse a otras zonas del país, regresen a sus hogares;

“d) garantice eficazmente las condiciones de seguridad necesarias en la ruta entre San José de Apartadó y Apartadó, en la terminal de transporte de Apartadó y en el sitio conocido como Tierra Amarilla, tanto para que los transportes públicos de personas no sean objeto de nuevos actos de violencia, así como para asegurar que los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó reciban y puedan transportar de manera efectiva y permanente productos, provisiones y alimentos;

“e) implemente, de común acuerdo con los beneficiarios o sus representantes, al servicio de los beneficiarios, los medios técnicos necesarios para establecer mecanismos de protección y supervisión continua adecuados, tales como el sistema de alerta temprana, y otros servicios de comunicación permanente y de reacción inmediata para la protección de los miembros de Comunidad de Paz de San José de Apartadó, de conformidad con los términos de la presente resolución;

“f) investigue los hechos que motivaron la adopción y mantenimiento de las medidas provisionales con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes, incluyendo la investigación de los hechos denunciados después de que la Corte emitió la Resolución del 17 de noviembre de 2004, de acuerdo con los parámetros establecidos en la Convención Americana de Derechos Humanos;

“g) investigue, en particular, los hechos relacionados con la muerte de los señores Luis Eduardo Guerra Guerra, Bellanira Areiza Guzmán, Alfonso Bolívar Tuberquia, Sandra Milena Muñoz, Alejandro Pérez Cuiles, y de los menores Deiner Andrés Guerra Tuberquia, Natalia Andrea Tuberquia Muñoz y Santiago Tuberquia Muñoz, con el fin de identificar y sancionar efectivamente a los responsables;

“h) investigue la alegada actuación de los integrantes de la fuerza pública en los hechos de violencia y amenaza a los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, con el fin de aplicar la ley en los términos que correspondan; e

“i) continúe dando participación a los beneficiarios de las medidas provisionales o a sus representantes en la planificación e implementación de dichas medidas, para establecer las que sena más adecuadas para la protección y seguridad de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y que, en general, los mantenga informados sobre el avance de las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

Finalmente, el 2 de febrero de 2006 se dictó una nueva resolución en la que se reiteró que el Estado debía mantener las medidas adoptadas y disponer las demás que fueren necesarias para proteger eficazmente la vida e integridad personal de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. En la resolución también se reitera que el Estado debe continuar con las investigaciones y dar participación a los beneficiarios de las medidas en la planificación e implementación de las mismas.

21. También la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, en su sentencia T-327 de 2004.²⁶ La tutela fue instaurada por el mismo actor del presente proceso, como agente oficioso de varias personas pertenecientes a la Comunidad, con el objeto de que se protegieran, entre otros, sus derechos a la vida y la integridad personal, la libertad, el buen nombre y el debido proceso. Posteriormente, la Defensoría del Pueblo coadyuvó la tutela. La acción fue impetrada contra el Comandante de la Brigada XVII en ese entonces, quien fue acusado de elaborar “una estrategia tendiente a desintegrar la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, mediante acusaciones que llevaran a sus líderes a la cárcel o alternativamente a darle muerte a tra-

²⁶ M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

vés de acciones de unidades paramilitares”. La acusación fue rechazada en forma vehemente por el Comandante de la Brigada XVII.

En la sentencia, la Corte encontró que los jueces de tutela no se habían referido a la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del día 18 de junio de 2002. Así, la Corte procedió a reseñar el contenido de la mencionada Resolución y transcribió la parte resolutive de la misma. A continuación, la Corte hizo referencia a la Sentencia T-558 de 2003,²⁷ en la cual se determinó que las medidas provisionales y cautelares dictadas por los organismos del sistema interamericano de derechos humanos obligaban al Estado colombiano y que la acción de tutela procedía para lograr el cumplimiento de esas medidas.

En esa oportunidad, la Sala de Revisión respectiva consideró que el fin real de la acción de tutela no era el de que ella se pronunciara sobre los hechos allí denunciados —para lo cual existían otras autoridades competentes—, sino el de obtener la protección integral de los miembros de la Comunidad. Así, consideró que lo afirmado por los demandantes, junto con la situación descrita por la Corte Interamericana de Derechos Humanos acerca de San José de Apartadó y la Comunidad de Paz, permitían concluir que “existían al menos indicios sobre la amenazas del derecho a la vida de tales personas y a la integridad física, entre otros de los derechos fundamentales posiblemente afectados.” Ello a pesar de las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana.

La Corte estableció, entonces, que el Estado colombiano aún no había culminado el proceso de adopción de las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana. Por lo tanto, decidió conceder la tutela mientras finalizaba ese proceso. Para ello dispuso que, hasta que finalizara el proceso de adopción de las medidas por las autoridades nacionales, el Comandante de la Brigada XVII debía “[c]umplir, en el ámbito territorial de competencia de la Brigada, los requerimientos impuestos al Estado colombiano por la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002, sobre ‘Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia – Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó’, en beneficio de las personas que fueron objeto de medidas cautelares por la mencionada

²⁷ M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

Corte, es decir, los miembros de la Comunidad de Paz y las personas que tengan un vínculo de servicio con esta Comunidad”.

En la parte resolutive de la sentencia también se impartieron las siguientes órdenes para el Comandante de la Brigada XVII:

“2. En todos los casos en que sea privado de la libertad a cualquier título, un integrante de la Comunidad de Paz o una persona vinculada al servicio de la misma, informará inmediatamente a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, para que en cumplimiento de sus funciones, velen por la protección de los derechos fundamentales de las mencionadas personas.

“3. No se podrá mantener privado de la libertad en las instalaciones del Ejército ni, en particular, en la Brigada XVII del Ejército, a ningún integrante de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, ni a ninguna persona vinculada a esta Comunidad. En caso de retención de alguna de estas personas, éstas deberán ser puestas inmediatamente a órdenes de la autoridad judicial, y trasladadas al lugar que indique el fiscal o juez del caso.

“4. El Comandante de la Brigada XVII del Ejército, o quien haga sus veces, ordenará al personal bajo su mando, otorgar un tratamiento de especial cuidado y protección cuando se trate de requisas en retenes y estén de por medio los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, los habitantes de este municipio, los conductores de transporte público o las personas vinculadas al servicio con esta Comunidad. La información allí obtenida sólo puede servir para los fines definidos en la ley y no puede ser utilizada para fines distintos, ni mucho menos, podrá ser suministrada a terceros.

“Salvo los casos expresamente señalados por la ley, no se podrán retener los documentos de identidad de las personas requisadas que han sido beneficiadas de medidas cautelares por la Corte Interamericana en mención.

“5. El Comandante de la Brigada XVII del Ejército Nacional, o quien haga sus veces, asume bajo su responsabilidad, la garantía y protección de los derechos fundamentales que adelante se indican, de los habitantes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y de las personas que tienen vínculos con ella. Para tal efecto, debe adoptar las decisiones que sean necesarias para garantizar su seguridad personal. Bajo su responsabilidad tiene la protección de los derechos a la vida, integridad personal, seguridad personal, libertad de locomoción, a la privacidad del domicilio y a la intimidad de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y de quienes tienen vínculos de servicio con la Comunidad, dándole cumplimiento, en todo caso, a las órdenes judiciales.

“Para el cabal cumplimiento de lo ordenado, el Comandante de la Brigada XVII del Ejército, o quien haga sus veces, elaborará los manuales operativos

o manuales de instrucciones al personal bajo su mando, con el fin de asegurar que se ejecute estrictamente lo ordenado en esta sentencia. De estos manuales enviará copia a la Procuraduría y a la Defensoría del Pueblo, en un término no mayor a treinta (30) días”.

22. Como se expresó, al momento de dictar la sentencia T-327 de 2004 el Estado colombiano todavía no había terminado el proceso de adopción de las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por eso, en la sentencia se estableció:

“Según esto, se está en la etapa de las reuniones con la comunidad con el propósito de dar cumplimiento a lo dispuesto por el organismo internacional, pero no existe ningún procedimiento concreto encaminado a contrarrestar inmediatamente el temor de los habitantes, ni hay prueba de que las medidas cautelares ya se hubieren proferido.

“Ante esta omisión, la Corte Constitucional concederá esta acción de tutela, mientras culmina el procedimiento de adopción de medidas cautelares a nivel nacional y por parte de las más altas autoridades del Estado, con el fin de que cesen las perturbaciones a la Comunidad. Para tal efecto, procederá a proteger a los individuos que integran la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, impartiéndole unas órdenes a nivel regional, encaminadas no sólo a aminorar el temor de los habitantes de San José de Apartadó y de quienes tienen vínculos de servicio con la Comunidad, sino para proteger sus derechos fundamentales mencionados, pues el juez de tutela no puede denegar la solicitud de tutela simplemente porque las autoridades nacionales no han finalizado el proceso de adopción de medidas cautelares ordenadas por la Corte Interamericana, dado que los hechos indican que existen amenazas de violación de los derechos humanos de la Comunidad de Paz y de quienes tienen vínculos de servicio con la Comunidad.

“En consecuencia, la Corte proferirá tanto las medidas de protección correspondientes a nivel regional, de acuerdo con los requerimientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como las órdenes pertinentes a la acción de tutela puesta bajo su estudio”.

La sentencia T-327 de 2004 fue dictada el 15 de abril de 2004. Es decir, han transcurrido ya tres años y medio desde su proferimiento. De allí que no sea descabellado suponer que ya han sido determinadas cuáles son las acciones que han de emprenderse para cumplir con el propósito de las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y que esas acciones están siendo desarrolladas de manera per-

manente. Por eso, se ordenará que, a partir de la notificación de esta sentencia, el Ministro de Defensa, o el funcionario de alto nivel que él designe, presente informes quincenales a la Defensoría del Pueblo acerca de las acciones realizadas para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de los miembros de la Comunidad de Paz y de las personas que les prestan servicios. Este informe deberá incluir una evaluación de los resultados obtenidos, lo que supone que también se hará una relación de los logros alcanzados y de las fallas identificadas en punto a impedir la comisión de crímenes contra las personas señaladas. En el informe también se expresará cómo se ha procedido para dar cumplimiento a los principios y normas de derecho internacional humanitario en las actividades que realiza la Fuerza Pública en la zona.

Por otra parte, en la misma providencia T-327 de 2004 se dispuso que las medidas allí ordenadas “estarán vigentes hasta que el Estado colombiano culmine el proceso de cumplimiento de medidas cautelares ordenadas por el organismo internacional, de acuerdo con los requerimientos expuestos en la parte resolutive de la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 18 de junio de 2002.” Empero, como se observará a continuación, las acciones realizadas todavía no han logrado garantizar la vida e integridad personal de todos los miembros de la Comunidad de Paz y de las personas que les prestan servicios. Por eso, debe entenderse que las órdenes impartidas en la sentencia se extenderán en el tiempo hasta que se haya logrado cumplir con el propósito de las medidas provisionales.

**La vulneración del derecho de los miembros
de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó
de ser protegidos en su vida e integridad, así como
del derecho de acceder a la justicia y conocer la verdad
sobre los crímenes de que han sido víctimas**

23. La lectura del acápite de pruebas de esta sentencia permite llegar a la conclusión de que, a pesar de los importantes esfuerzos e inversiones realizados en el corregimiento, no se ha logrado cumplir con el propósito de las medidas cautelares decretadas en distintas ocasiones por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Ciertamente, una lectura rápida de algunas de las órdenes contenidas en la Resolución del 15 de marzo de 2005 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos permite deducir que el Estado colombiano está muy lejos de alcanzar el objetivo por ellas perseguido.

El objetivo fundamental de las medidas provisionales es que se “prote[ja] eficazmente la vida e integridad personal de todos los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó”. Los reportes sobre asesinatos que constan en el expediente dan constancia clara de que ese resultado no se ha obtenido. Así lo demuestran diversos hechos sucedidos desde el año 2005, entre los cuales se encuentran: el 21 y 22 de febrero de 2005 ocurrió la masacre en la que fue asesinado el líder de la Comunidad Luis Eduardo Guerra, junto con otras 7 personas, 3 de ellos niños; el 17 de noviembre de 2005 fue asesinado Arlén Rodrigo Salas David y herido Hernán Góez; el 26 de diciembre de 2005 fueron asesinados seis jóvenes en la vereda La Cristalina; el 12 de enero de 2006 fue asesinado Edilberto Vásquez Cardona; el 15 de marzo de 2006 fue encontrado el cuerpo de Nelly Johanna Durango, quien había desaparecido días antes. Y en el año de 2007 han sido asesinados Francisco Puerta (el 14 de mayo), Dairo Torres (el 13 de julio) y Héctor Jaime Orozco (el 18 de septiembre), los dos primeros líderes de la Comunidad de Paz, según ésta misma afirma.

Las mencionadas vulneraciones de los derechos a la vida e integridad personal dificultan, a su vez, que el Estado cumpla con el requerimiento de “asegurar que las personas beneficiadas con las presentes medidas puedan seguir viviendo en su residencia habitual”.

Por otra parte, la Corte Interamericana le requirió al Estado de Colombia que le diera participación a los peticionarios en la planificación e implementación de las medidas de protección. De la misma manera, lo urgió para que, “de común acuerdo con los beneficiarios o sus representantes, establezca un mecanismo de supervisión continua y de seguridad permanente en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, de conformidad con los términos de la presente Resolución”. Evidentemente, estas medidas tampoco se han cumplido, puesto que no existe interlocución entre el Estado y la Comunidad de Paz, como bien lo reconocen todos los intervinientes en el proceso.

24. Ahora bien, uno de los requerimientos constantes en las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Huma-

nos se refiere a que el Estado colombiano “investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas provisionales con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes, e informe sobre la situación de las personas indicadas en los puntos resolutive anteriores”. En la Resolución del 15 de marzo de 2005, este requerimiento se particularizó para determinar que, en especial, debían investigarse los hechos relacionados con la masacre de febrero de 2005, en la cual fueron asesinados el líder de la Comunidad Luis Eduardo Guerra y otras siete personas, incluidos tres niños.

En esa ocasión también se ordenó investigar “la alegada actuación de los integrantes de la Fuerza Pública en los hechos de violencia y amenaza a los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, con el fin de aplicar la ley en los términos que correspondan”.

Con el ánimo de conocer lo realizado por el Estado colombiano en torno a la investigación y sanción de los crímenes cometidos contra la Comunidad de Paz, esta Sala de Revisión dio traslado de la demanda de tutela a la Fiscalía General de la Nación y le solicitó al Vicefiscal que informara sobre el estado de los procesos adelantados por la Fiscalía que conciernen a San José de Apartadó. Inicialmente, el Vicefiscal contestó que para poder responder requería conocer más datos que permitieran ubicar las investigaciones. Por esta razón, la Sala de Revisión le envió, junto con un nuevo cuestionario, una copia de los informes presentados por el Estado colombiano a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relacionados con el tema de las investigaciones penales.

Al responder al segundo cuestionario que le fuera remitido, el Vicefiscal remitió a la Sala de Revisión un cuadro acerca de las investigaciones que adelanta la Fiscalía sobre hechos relacionados con la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. El Vicefiscal advirtió, sin embargo, que su oficina no contaba con un sistema de consulta que le permitiera suministrar información precisa acerca de los procesos relacionados con violaciones de los derechos de los miembros de la Comunidad de Paz y que, dada la urgencia del requerimiento que le hizo la Sala de Revisión, la información contenida en el cuadro era parcial.

El cuadro se refiere a 93 investigaciones que adelantan distintas dependencias de la Fiscalía en relación con San José de Apartadó. Si bien el gráfico no puede mostrar todos los pormenores de los procesos —y, además, como lo había anunciado el Vicefiscal, tiene muchos vacíos de

información sobre los mismos—, sí permite llegar a algunas conclusiones preliminares. Así, el cuadro confirma cuán graves han sido los crímenes padecidos por la Comunidad. De las 93 investigaciones relacionadas, 64 se refieren a homicidios. De ellas, 45 tratan sobre la muerte de una persona, 6 sobre la muerte de 2 personas y 13 sobre la muerte de 3 o más personas.

Del cuadro también se deriva la conclusión de que las investigaciones no han avanzado como sería deseable.

...

25. Los datos atrás mencionados permiten concluir, sin duda alguna, que el Estado colombiano no ha cumplido con su deber de sancionar los delitos de que han sido víctimas los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. A pesar de la gravedad de los crímenes cometidos contra la Comunidad de Paz y de que muchos de ellos sucedieron hace ya un buen número de años, según la información remitida por la misma Fiscalía, todavía no existen condenas por esos delitos.²⁸

Además, los datos aportados por la Fiscalía acerca del estado de los procesos permiten presumir que una gran parte de ellos están condenados al olvido y a la consiguiente impunidad: muchos casos de vieja data se encuentran apenas en la etapa previa, otros muchos están suspendidos, sobre un buen número no se conoce en qué estado se encuentran y, finalmente, muchos otros parecen hallarse inactivos por causa de la remisión a otras fiscalías o del proferimiento de autos inhibitorios.

Todo lo anterior indica que, por los resultados que se observan hasta este momento, el Estado colombiano ha desconocido los derechos de acceso a la justicia y conocimiento de la verdad de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, en lo que se refiere a la inves-

²⁸ Además, en el cuadro aportado por la Fiscalía solamente se encuentra un proceso en el que se dictó resolución de acusación por un delito diferente al de rebelión. Sin embargo, no escapa a la Sala de Revisión que, en enero de 2007, la Fiscalía dictó una resolución de acusación contra varios miembros de la Fuerza Pública por el asesinato de Edilberto Vásquez, ocurrido en enero de 2006. También conoce la Sala de Revisión que, en febrero de 2007, la Fiscalía llamó a indagatoria a 69 militares dentro de la investigación del asesinato del líder de la Comunidad de Paz Luis Eduardo Guerra Guerra y otras siete personas más, ocurrido en febrero de 2005. Igualmente, en los últimos días, se ha hecho pública la noticia sobre la medida de aseguramiento dictada contra un capitán del ejército, con ocasión de la misma investigación.

tigación y sanción de los hechos de que han sido víctimas durante tantos años.

26. Además del deber general del Estado colombiano de investigar, juzgar y sancionar los delitos, el Estado tiene un interés especial en que se investiguen y sancionen los crímenes cometidos contra la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Varias razones fundamentan esta afirmación. En primer lugar, porque, como se deriva de los datos expuestos por el actor y por la Fiscalía General de la Nación, los miembros de la Comunidad de Paz han sido víctimas de crímenes graves y sistemáticos durante los últimos once años.

En la demanda de tutela el actor afirma que, hasta ese momento (mayo de 2006), 175 miembros de la Comunidad habían sido asesinados. Él también anexó a la demanda un cuadro sobre las agresiones sufridas por la Comunidad, y que se transcribió en esta sentencia, en el cual se menciona que, hasta 2005, 150 personas habían sido asesinadas. Por su parte, de los datos aportados por la Fiscalía acerca de los procesos penales que adelanta en relación con la Comunidad de Paz se deriva que se investigan más de 100 homicidios. Estos números son impresionantes por sí mismos. Sin embargo, para comprender la verdadera magnitud de los crímenes y la persecución sufrida por la Comunidad es preciso tener en cuenta que, como lo dice el Ministerio de Relaciones Exteriores en su informe a la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 15 de julio de 2005, en el acta de fundación de la Comunidad aparecían 1.200 personas. Ello indica que, independientemente de la cifra de homicidios que se elija, la conclusión en todo caso es que ha sido asesinado un importante porcentaje de los fundadores de la Comunidad.

Evidentemente, esta situación es intolerable para un Estado que en su Constitución Política se ha comprometido con la vigencia y protección de los derechos de todas las personas. Los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó han sido perseguidos y asesinados, sin que el Estado haya hecho lo suficiente para la salvaguarda de sus derechos, y sin que los crímenes hayan sido debidamente esclarecidos, sus autores sancionados y las víctimas efectivamente protegidas en sus derechos.

En segundo lugar, la Corte Constitucional ha establecido que las medidas cautelares y las medidas provisionales decretadas por la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respec-

tivamente, son vinculantes para el Estado colombiano.²⁹ Ello implica que las medidas provisionales decretadas en seis ocasiones por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con la Comunidad de Paz de San José de Apartadó obligan de manera especial al Estado colombiano a tomar medidas urgentes a favor de la Comunidad de Paz.

Como ya se indicó, entre las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con la Comunidad de Paz de San José de Apartadó se encuentra la de investigar los hechos que dieron lugar a las medidas y juzgar y sancionar a los responsables. Sin embargo, como se manifestó, las investigaciones sobre los múltiples hechos ocurridos en San José de Apartadó no arrojan todavía resultados, a pesar de que en un alto porcentaje de los casos han transcurrido ya muchos años desde la comisión del delito.

El hecho de que el Estado colombiano haya ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos indica su compromiso de adoptar todas las medidas necesarias para lograr la vigencia en Colombia de los derechos contemplados en la Convención. Ese compromiso obliga a todas las instituciones del Estado e implica que ellas deben procurar que todas sus actuaciones en el nivel interno sean respetuosas de los términos de la Convención, de manera que los órganos de la misma no tengan que intervenir en la decisión sobre situaciones ocurridas en el país.

Lo mismo cabe decir en relación con la Corte Penal Internacional. Al ratificar el Tratado de su creación, el Estado colombiano admitió que la Corte Penal Internacional tiene una jurisdicción complementaria, para aquellos casos en los que los tribunales nacionales fracasen, por indisposición o incapacidad, en la aplicación de justicia. Precisamente, el compromiso del Estado Colombiano es hacer todo lo posible para que no se llegue a esa situación.³⁰

²⁹ Véase al respecto las sentencias T-558 de 2003, T-786 de 2003 y T-327 de 2004.

³⁰ Por eso, en su sentencia C-578 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte Constitucional expresó: “Como principio general, el Estatuto de Roma establece que son los Estados quienes deberán ejercer en primer lugar sus competencias penales contra quienes puedan ser responsables de la realización de las conductas descritas en los artículos 5 a 8 del Estatuto y se encuentren en su territorio. Sin embargo, cuando un Estado Parte del Estatuto se niegue (indisposición) o no pueda (incapacidad) investigar o enjuiciar a estas personas, la Corte Penal Internacional puede hacerlo. Por eso, se entiende que la Corte Penal Internacional es complementaria de las jurisdicciones penales nacionales”.

27. En relación con los hechos sucedidos en San José de Apartadó es evidente que el Estado no ha hecho lo suficiente para impedir que la Comunidad haya sido víctima de tantos crímenes. Faltar al deber de protección es muy grave. Pero igualmente grave es la falta de resultados en las investigaciones penales iniciadas con ocasión de esos crímenes. Por eso, la Corte Constitucional dictará a continuación una serie de órdenes, con el objeto de hacer respetar el derecho de los miembros de esa Comunidad a acceder a la justicia y conocer la verdad sobre los crímenes, así como de obtener reparación integral.

Así, en primer lugar, es necesario que la Fiscalía General de la Nación realice un inventario cuidadoso, completo, preciso y actualizado acerca de los crímenes que han afectado a la Comunidad de Paz, identificando con nombre propio a cada una de las víctimas.. Para ello puede hacer uso de la base de datos elaborada por la misma Comunidad, si ésta acepta entregar dicha información. Con base en este resultado, la Fiscalía deberá (i) establecer cuál es el estado actual de todos los procesos penales que se adelantan con ocasión de los crímenes cometidos contra miembros de la Comunidad de Paz o personas que le prestaban servicios. Esta labor incluye conocer el número total de procesos, cuáles son las fiscalías que adelantan las investigaciones, cuáles son las últimas actuaciones adelantadas y en qué fecha ocurrieron los crímenes; (ii) establecer qué crímenes aún no están siendo objeto de persecución criminal, para abrir los respectivos procesos; (iii) identificar las investigaciones estancadas, para impulsarlas; y (iv) definir prioridades, de tal manera que los principales responsables de los crímenes más graves sean efectivamente sancionados. Un informe sobre estas actividades debe ser enviado a la Sala de Revisión y a la Defensoría del Pueblo a más tardar el día primero de marzo de 2008.

En segundo lugar, es necesario que la Fiscalía establezca los procesos que adelanta la justicia penal militar por causa de crímenes de los que hayan sido víctimas los miembros de la Comunidad de Paz o las personas que les prestan servicios y decida en cuáles casos, de acuerdo con las normas penales vigentes y la jurisprudencia de esta Corporación, debe proponer colisión de competencia para que la Fiscalía pueda asumir la investigación correspondiente. También deberá establecer cuál ha sido el destino de los procesos en los que la Fiscalía ha dictado resolución de acusación y enviado el proceso a los jueces penales competentes. Sobre el

resultado de estas actividades se debe enviar un informe a la Sala de Revisión y a la Defensoría del Pueblo a más tardar el día primero de marzo de 2008.

Por otra parte, en el acápite de pruebas de esta sentencia se puede apreciar que la Fiscalía ha tenido distintos conflictos con la Comunidad de Paz acerca del manejo de las investigaciones penales. Así, la Comunidad ha solicitado que todas las investigaciones relacionadas con San José de Apartadó se centralicen en la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía o se pongan a cargo de una unidad determinada. De la misma manera, ha solicitado que se conforme una comisión de evaluación sobre el avance de los procesos, e incluso ha pedido que se conforme una comisión de la verdad sobre lo ocurrido en San José de Apartadó. Todas estas solicitudes han sido denegadas por la Fiscalía.

No le corresponde a la Sala de Revisión establecer cuál es la mejor manera de lograr que avancen las investigaciones penales por los crímenes de que han sido víctimas los miembros de la Comunidad de Paz y las personas que les prestan servicios. Las decisiones al respecto le conciernen a la Fiscalía General de la Nación. Sin embargo, dada la trascendencia de estos procesos en lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones internacionales de Colombia y a la vigencia del Estado de Derecho en la zona de San José de Apartadó, es necesario que la Fiscalía le conceda prioridad a estas investigaciones y que se establezca un mecanismo para supervisar los avances de las mismas.

Lo anterior exige que un funcionario de alto nivel de la Fiscalía General de la Nación tenga bajo su responsabilidad el impulso general de todos los procesos relacionados con la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Ello garantiza que para el desarrollo de las investigaciones se cuente con el personal necesario y con la colaboración efectiva de la policía judicial, de la Fuerza Pública y de las demás instituciones. La Sala de Revisión considera que ese funcionario debe ser designado por el Fiscal General de la Nación. Dicho funcionario deberá enviar los informes ordenados en la presente sentencia. Si dentro de los diez días siguientes a la notificación de esta sentencia no ha sido designado el funcionario responsable, la Sala entenderá que el propio Fiscal General de la Nación decidió asumir directamente esa responsabilidad. Además, a partir del día primero de marzo de 2008, el funcionario indicado le informará men-

sualmente a la Defensoría del Pueblo acerca de las actividades y avances realizados en cada uno de los procesos penales que se adelanten en relación con los crímenes cometidos contra los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó o las personas que les prestan servicios.

28. Del acápite de pruebas se deduce que una de las dificultades fundamentales para el avance de los procesos penales consiste en la desconfianza profunda y recíproca que existe entre las instituciones y los miembros de la Comunidad de Paz.

Así, muchos fiscales se quejan de que los integrantes de la Comunidad son renuentes a ratificar sus denuncias, a rendir testimonios o a facilitar la realización de inspecciones judiciales, con lo cual entorpecen el desarrollo de las investigaciones. También expresan que en ocasiones les llegan solicitudes desde el extranjero para que informen sobre algunos casos de los cuales no tienen noticia, por cuanto la Comunidad ha optado por ignorar las autoridades nacionales, para pasar a denunciar los hechos ante entidades internacionales. Por su parte, el actor manifiesta que los cientos de declaraciones rendidas por los pobladores de la zona “sólo han servido para que muchos de los declarantes sean asesinados, perseguidos, amenazados o desplazados, pero jamás para que los culpables sean sancionados ni las víctimas reparadas”. Él manifiesta también que no tiene confianza alguna en la justicia nacional y que por eso han descartado presentar denuncias ante las instituciones nacionales.

No puede negarse que los miembros de la Comunidad de Paz tienen suficientes motivos para desconfiar de las instituciones nacionales. Son muchos los crímenes de los que han sido víctimas, sin que exista constancia alguna en el expediente acerca de que los responsables hayan sido sancionados.

A pesar de lo anterior, es evidente que el avance de los procesos requiere de la ayuda de los miembros de la Comunidad de Paz que puedan aportar datos sobre los delitos comunes. Para poder llegar a establecer la verdad sobre los hechos constitutivos de los crímenes y sus responsables se requiere que los miembros de la Comunidad aporten información útil para las investigaciones. Sin embargo, esta ayuda debe ser voluntaria, amparada por una protección efectiva, no generar retaliaciones y obede-

cer a un nuevo clima de confianza, algo que esta Sala de Revisión sabe que es difícil de construir.

29. La Comunidad de Paz, como ya se ha dicho, decepcionada de los pobres resultados obtenidos en materia de justicia, decidió no prestar más su apoyo en las investigaciones judiciales. Todo indica que ella confía poder obtener justicia en los tribunales internacionales. No le corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse sobre la pertinencia de las demandas presentadas ante esos tribunales internacionales. Sin embargo, sí considera necesario recordar que, independientemente de cuál opción seleccione la Comunidad de Paz, en todos los casos la labor de la Fiscalía General de la Nación de Colombia será esencial para el esclarecimiento de los crímenes de que ha sido víctima.

Así, la Comunidad de Paz puede decidirse a impulsar el proceso en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Pero en este caso, si la Corte Interamericana decide declarar la responsabilidad internacional del Estado colombiano, en lo referido a los procesos penales la sentencia ordenará que el Estado los impulse para establecer la verdad sobre los hechos y sancionar a los responsables. Esto indica que la Fiscalía General de la Nación cumpliría en ese proceso un papel fundamental.³¹

La Comunidad de Paz puede también optar por acudir ante la Corte Penal Internacional. Sobre esta decisión vale la pena resaltar tres puntos. Los dos primeros resaltan nuevamente el papel fundamental que desempeñará la Fiscalía General de la Nación en el esclarecimiento de los crímenes. El último se refiere a la importancia que tiene la ayuda que prestan las víctimas en la investigación y sanción de los crímenes para determinar en cada caso concreto cuál es el plazo razonable para iniciar y culminar las investigaciones.

En primer lugar es necesario mencionar que las experiencias internacionales en materia de juzgamiento de crímenes permiten observar que

³¹ Así, por ejemplo, en la parte resolutive de su sentencia de mayo de 2007 sobre el caso de la Masacre de La Rochela, la Corte dijo acerca de las investigaciones penales: “9. El Estado debe, en un plazo razonable, conducir eficazmente los procesos penales que se encuentran en trámite y los que se llegaren a abrir, y debe adoptar todas las medidas necesarias que permitan el esclarecimiento de los hechos del presente caso, en aras de determinar la responsabilidad de quienes participaron en dichas violaciones, en los términos de los párrafos 287 a 295 de la presente Sentencia. Los resultados de estos procesos deberán ser públicamente divulgados por el Estado, de manera que la sociedad colombiana pueda conocer la verdad acerca de los hechos del presente caso”.

esos juicios se concentran en unas pocas personas, en casos emblemáticos, dadas las dificultades que afrontan los tribunales internacionales para adelantar un alto número de procesos.³²

En segundo lugar, considera la Sala de Revisión que es necesario advertir que el desarrollo de los procesos ante la Corte Penal Internacional se basa también en la idea de que los Estados —y, por lo tanto, las Fiscalías nacionales— cooperen con el desarrollo de la investigación. Así, en los literales c) y d) del artículo 54 se establece que el Fiscal de la Corte Penal Internacional podrá solicitar “la cooperación de un Estado u organización o acuerdo intergubernamental” y “[c]oncertar las disposiciones o los acuerdos compatibles con el presente Estatuto que sean necesarios para facilitar la cooperación de un Estado, una organización intergubernamental o una persona.” Y más adelante, el artículo 86, ubicado dentro de la Parte IX y titulado “Obligación general de cooperar”, establece que “[l]os Estados Partes, de conformidad con lo dispuesto en el presente Estatuto, cooperarán plenamente con la Corte en relación con la investigación y el enjuiciamiento de crímenes de su competencia”.

Es por eso que en la sentencia C-578 de 2002, ya mencionada, la Corte Constitucional expresó que “es necesario que existan los mecanismos jurídicos y logísticos que permitan la labor del Fiscal [de la Corte Penal Internacional] en consuno con las autoridades locales de un Estado determinado. En el caso colombiano la estructuración de este sistema de colaboración y complementación concuerda con las responsabilidades que se le encomiendan a todas las autoridades para que sirvan a la comunidad (artículo 1 CP) y convierten la administración de justicia en un servicio público permanente e independiente (artículo 229 CP) que permite establecer con certeza los hechos que dieron origen a las actuaciones de la Corte Penal y ayuden a esclarecerlos”.³³

³² En este sentido, el art. 53.(2).(c) del Estatuto de Roma contempla que el Fiscal podrá aplicar el principio de oportunidad para determinar si inicia la investigación, si observa que “c) El enjuiciamiento no redundaría en interés de la justicia, teniendo en cuenta todas las circunstancias, entre ellas la gravedad del crimen, los intereses de las víctimas y la edad o enfermedad del presunto autor y su participación en el presunto crimen”.

³³ En la misma sentencia se expresó al respecto: “Uno de los principios sobre los que se estructura la jurisdicción reconocida por los Estados Partes en el Estatuto de Roma está expresado en la obligación general de cooperar. Esto quiere decir que los Estados firmantes del Tratado, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto, “cooperarán plenamente con la Corte en relación con la investigación y los enjuiciamiento de los crímenes de su

Finalmente, como ya se ha señalado, en el mismo Estatuto de la Corte Penal Internacional se establece que la Corte “tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales” (art. 1), lo que supone que uno de los puntos fundamentales dentro de los procesos que se sigan ante ella es el de la admisibilidad. En este sentido, el artículo 17 del estatuto establece que entre los casos en los que se declarará la inadmisibilidad de un asunto se encuentra el de que esté siendo o haya sido objeto de una investigación o enjuiciamiento por el Estado que tiene jurisdicción sobre él, salvo que se pueda observar que ese Estado “no est[á] dispuesto a llevar a cabo el enjuiciamiento o no pued[e] realmente hacerlo”.³⁴

Luego, el mismo artículo dispone que para determinar si hay disposición para actuar por parte del Estado se tendrá en cuenta si el proceso o la decisión tuvo o tiene por propósito sustraer a la persona de la responsabilidad penal por los crímenes de competencia de la Corte, si el juicio

competencia” (...) //Un régimen de cooperación establecido en estos términos es fundamental para el diseño y funcionamiento de la Corte Penal Internacional. El papel que desarrolla el Fiscal al llevar a cabo parte de su investigación en el territorio de un Estado, con la necesaria aquiescencia del mismo, es central para crear un sistema que garantice la real administración de justicia en la que confían las víctimas de los crímenes de competencia de la Corte —en clara extensión del artículo 229 CP— y la comunidad internacional en general —Preámbulo del Estatuto de Roma— y hace parte de un conjunto de instrumentos que, al mismo tiempo que garantizan la capacidad de castigar atrocidades, respetan las prerrogativas de cada Estado, incluyendo su competencia para procesar a los responsables de los crímenes que delimitan materialmente el ámbito de acción de la Corte Penal Internacional”.

³⁴ Dice el numeral 1 del artículo 17: “Artículo 17. Cuestiones de admisibilidad
“1. La Corte teniendo en cuenta el décimo párrafo del preámbulo y el artículo 1, resolverá la inadmisibilidad de un asunto cuando:

“a) El asunto sea objeto de una investigación o enjuiciamiento por un Estado que tenga jurisdicción sobre él salvo que éste no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo;

“b) El asunto haya sido objeto de investigación por un Estado que tenga jurisdicción sobre él y éste haya decidido no incoar acción penal contra la persona de que se trate, salvo que la decisión haya obedecido a que no esté dispuesto a llevar a cabo el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo;

“c) La persona de que se trate haya sido ya enjuiciada por la conducta a que se refiere la denuncia, y la Corte no pueda adelantar el juicio con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 20;

“d) El asunto no sea de gravedad suficiente para justificar la adopción de otras medidas por la Corte”.

ha tenido una demora injustificada o si el proceso no fue o no está siendo sustanciado de manera independiente e imparcial.³⁵

Para la situación que aquí se analiza es importante referirse al punto de la demora injustificada en la tramitación del proceso penal. Al respecto es pertinente recordar que en la jurisprudencia internacional de derechos humanos se ha resaltado la importancia del apoyo de las víctimas, dentro de la protección a las salvaguardas debidas, a las labores de investigación criminal dirigidas a obtener la verdad y la justicia. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, apoyada en la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, ha sostenido de manera reiterada que para determinar si un proceso penal se ha adelantado dentro de un plazo razonable es fundamental establecer el interés mostrado por las víctimas en el desarrollo del proceso. Eso significa que la falta de participación de las víctimas en las investigaciones es tomada en cuenta para determinar, en cada caso concreto, si un proceso penal ha cumplido con el precepto de adelantarse en un “plazo razonable” de duración de un proceso penal. Precisamente, en la sentencia de fondo dictada dentro del proceso *Genie Lacayo vs. Nicaragua*, del 29 de enero de 1997, sentencia en la que se creó esa línea jurisprudencial acerca del plazo razonable, dijo la Corte Interamericana:

³⁵ Dicen así los numerales 2 y 3 del artículo 17 del Estatuto:

“2. A fin de determinar si hay o no disposición a actuar en un asunto determinado, la Corte examinará, teniendo en cuenta los principios de un proceso con las debidas garantías reconocidos por el derecho internacional, si se da una o varias de las siguientes circunstancias, según el caso:

“a) Que el juicio ya haya estado o esté en marcha o que la decisión nacional haya sido adoptada con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte, según lo dispuesto en el artículo 5;

“b) Que haya habido una demora injustificada en el juicio que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia;

“c) Que el proceso no haya sido o no esté siendo sustanciado de manera independiente o imparcial y haya sido o esté siendo sustanciado de forma en que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia.

“3. A fin de determinar la incapacidad para investigar o enjuiciar en un asunto determinado, la Corte examinará si el Estado, debido al colapso total o sustancial de su administración nacional de justicia o al hecho de que carece de ella, no puede hacer comparecer al acusado, no dispone de las pruebas y los testimonios necesarios o no está por otras razones en condiciones de llevar a cabo el juicio”.

“77. El artículo 8.1 de la Convención también se refiere al plazo razonable. Este no es un concepto de sencilla definición. Se pueden invocar para precisarlo los elementos que ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos en varios fallos en los cuales se analizó este concepto, pues este artículo de la Convención Americana es equivalente en lo esencial, al 6 del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. De acuerdo con la Corte Europea, se deben tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del asunto; **b) la actividad procesal del interesado**; y c) la conducta de las autoridades judiciales (Ver entre otros, *Eur. Court H.R., Motta judgment of 19 February 1991*, Series A no. 195-A, párr. 30; *Eur. Court H.R., Ruiz Mateos v. Spain judgment of 23 June 1993*, Series A no. 262, párr. 30)” (negrilla y subraya no originales).

**Anotación final: la necesidad de construir
una confianza mínima entre la Comunidad
de Paz y las instituciones**

30. Como se ha indicado, una de las grandes dificultades que afronta todo el proceso relacionado con la Comunidad de Paz de San José de Apartadó es el de la desconfianza recíproca que existe entre la Comunidad y las instituciones. De allí que no se haya podido dar cumplimiento a las órdenes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que era necesario concertar acciones entre las autoridades y la Comunidad de Paz.

El Comandante de la Brigada XVII reconoce que todas las acciones que ha adelantado han sido “el producto de una decisión unilateral del Comando de la Brigada, que no el resultado de la concertación con los beneficiarios y peticionarios de las medidas provisionales, como lo exigen en sus providencias la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. Y formula la siguiente pregunta: “¿cómo puedo ser el garante de los derechos fundamentales de un colectivo, en este caso la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, cuando sus dirigentes y representantes se niegan a hablar con el Comandante de la Decimoséptima Brigada del Ejército?”

Como ya se expresó anteriormente, es comprensible la desconfianza de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó con respecto a las instituciones estatales. La serie ininterrumpida de delitos de los que ha sido víctima, sin que las investigaciones penales muestren avances relevantes

y, por lo tanto, sin que se haya sancionado los responsables, explica ese recelo. Empero, esta actitud de prevención ha conducido a la Comunidad de Paz a trazar un rumbo de antagonismo decidido con las instituciones estatales, que la ha llevado incluso a distanciarse de la Defensoría del Pueblo en el último tiempo. En vista del número de víctimas que ha sufrido la Comunidad y de las dificultades que afronta, surge la pregunta acerca de si el curso que ha escogido es el más adecuado para garantizar los derechos y el bienestar de sus miembros.

La Sala de Revisión quiere llamar la atención acerca de la necesidad de crear puntos de aproximación entre las instituciones y la Comunidad de Paz, de manera que puedan aplicarse las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por la Sentencia T-327 de 2004. Ciertamente, la generación de niveles mínimos de confianza permitiría que se concertaran las medidas de protección decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tal como ella misma lo ordena. En este sentido es importante destacar que el primer responsable de tomar medidas para generar confianza es el Estado y no la Comunidad de Paz. Una razón más para instar a la Defensoría del Pueblo a promover activamente medidas de construcción de confianza.

Desde la óptica de las instituciones, ese acercamiento se requiere para poder cumplir con su responsabilidad constitucional y legal de garantizarle a los miembros de la Comunidad el goce de sus derechos. Y desde la perspectiva de la Comunidad de Paz porque, por paradójico que pueda parecer, la vigencia de los derechos de sus miembros depende de la manera en que logre articularse con las instituciones del Estado. Esto exige, a su vez, que las instituciones colombianas comprendan que su papel en la zona es el de proteger los derechos y libertades de todas las personas, incluidos los miembros de la Comunidad de Paz. Este entendimiento acerca de su misión en la región es el que debe guiar todas las decisiones y acciones que realicen allí.

Así, de conformidad con la Constitución la Fuerza Pública puede hacer presencia y actuar en la zona. Sin embargo, es imperioso que la actividad de la Fuerza Pública en la zona se ajuste estrictamente al derecho internacional humanitario, especialmente en lo que tiene que ver con el principio de distinción y con el deber de evitar poner en peligro a la población civil. Ello implica, por ejemplo, que al planearse la ubicación de los puestos de policía se debe tener siempre en cuenta si ello genera un

amenaza grave e inminente para la vida e integridad de las personas que la Fuerza Pública está obligada a proteger.³⁶

Evidentemente, dada su misión constitucional, la institución más llamada a propiciar el acercamiento y entendimiento entre las instituciones y la Comunidad de Paz de San José de Apartadó es la Defensoría del Pueblo. Por eso, se le instará para que tome las medidas y disponga el personal necesario para cumplir esa tarea. Dentro de las labores que habrá de asumir se encuentra la de atender las quejas que presentó el actor a través de memoriales enviados a la Sala de Revisión, acerca de los procesos penales adelantados en el último tiempo contra miembros de la Comunidad de Paz y de la estigmatización de los mismos dentro de los cursos de formación de los oficiales del Ejército y en los procedimientos que adelanta la SIJIN.

³⁶ Al respecto es importante tener en cuenta que la misma Corte Constitucional ha establecido que en algunos casos especiales se puede ordenar a través de una acción de tutela el traslado de un puesto de policía, cuando su ubicación genera una amenaza grave e inminente para las personas. En la sentencia T-1206 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, se expresó sobre la ubicación de los puestos de policía: “E[1] acaecimiento de una situación de violencia generalizada en algunos municipios del país pone de presente un cambio de circunstancias que lleva a la necesidad de cuestionar los esquemas tradicionales de planeación, diseñados para situaciones en las cuales la magnitud de la violencia puede ser contrarrestada mediante la sola actividad de la policía. En tales circunstancias de relativa tranquilidad, la cercanía a una estación de policía representa una garantía adicional para los administrados en las condiciones de prestación del servicio, aunque, de todos modos, los vecinos a las estaciones están expuestos a algunos riesgos. Sin embargo, en circunstancias de violencia sistemática, dirigida -entre otras- contra la policía, esta misma cercanía se traduce en un aumento ostensible del riesgo al que está expuesta la población civil. Es necesario entonces, que la planeación y la administración del servicio de policía consideren también el aumento del riesgo que supone esta situación de violencia sobreviniente para los vecinos de las estaciones, cumpliendo de ese modo con el deber general de protección de la población civil y de las personas civiles, que establece el primer inciso del artículo 3 Común a los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949.” De la misma manera, en la sentencia T-165 de 2006, M.P. Jaime Araújo Rentería, se resumió la jurisprudencia de la Corte sobre este punto así: “ (...) según la jurisprudencia de la Corte Constitucional la procedencia de la tutela para ordenar el cambio de sedes de las dependencias de la Fuerza Pública está supeditada a la existencia de una amenaza grave e inminente para la vida o la integridad del accionante, y a que éste se encuentre en una particular situación de vulnerabilidad con relación a la generalidad de las personas que impida exigirle razonablemente el mismo grado de cumplimiento de los deberes constitucionales, especialmente los de solidaridad y de apoyo a las autoridades legítimamente constituidas”.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE

...

Segundo.- REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, el 23 de junio de 2006, mediante la cual se negó la acción de tutela presentada por Javier Giraldo Moreno contra el Ministerio de Defensa. En su lugar se concede la tutela impetrada por violación tanto del derecho de acceso a la información que reposa en el Estado, como por violación del derecho de acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Tercero.- ORDENAR al Ministerio de Defensa que suministre la información solicitada, y, por lo tanto, indique los nombres de los integrantes de la fuerza pública que se encontraban en los lugares y momentos señalados por el peticionario, así como sus códigos institucionales, las unidades a las cuales están adscritos y su línea de mando. Si el Ministerio lo considera necesario podrá hacer una aclaración expresa en el mismo documento contentivo de la relación de los nombres y demás datos solicitados, acerca de que la revelación de esa información no entraña sospecha, señalamiento ni reconocimiento alguno sobre la participación de tales servidores públicos en actividades delictivas.

Cuarto.- EXTENDER la vigencia de las órdenes impartidas en la Sentencia T-327 de 2004 de esta Corporación hasta que se haya logrado cumplir con el propósito de las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos con miras a garantizar la vida e integridad personal de todos los miembros de la Comunidad de Paz y de las personas que les prestan servicios.

Quinto.- ORDENAR al Ministro de Defensa, o al funcionario de alto nivel que él designe, que, a partir de la notificación de esta sentencia, presente informes quincenales a la Defensoría del Pueblo acerca de las acciones realizadas para garantizar los derechos a la vida e integridad

personal de los miembros de la Comunidad de Paz y de las personas que les prestan servicios. Este informe deberá incluir una evaluación de los resultados obtenidos, lo que supone que también se hará una relación de los logros alcanzados y de las fallas identificadas en punto a impedir la comisión de crímenes contra las personas mencionadas. En el informe también se expresará cómo se ha procedido para dar cumplimiento a los principios y normas de derecho internacional humanitario en las actividades que realiza la Fuerza Pública en la zona.

Sexto.- ORDENAR al Fiscal General de la Nación que, por sí mismo o a través del funcionario que determine, realice un inventario cuidadoso, completo, preciso y actualizado sobre los crímenes que han afectado a la Comunidad de Paz, identificando con nombre propio a cada una de las víctimas. Con base en este resultado, la Fiscalía deberá (i) establecer cuál es el estado actual de todos los procesos penales que se adelantan con ocasión de los crímenes cometidos contra miembros de la Comunidad de Paz o personas que le prestaban servicios. Esta labor incluye conocer el número total de procesos, cuáles son las fiscalías que adelantan las investigaciones, cuáles son las últimas actuaciones adelantadas y en qué fecha ocurrieron los crímenes; (i) establecer qué crímenes aún no están siendo objeto de persecución criminal, para abrir los respectivos procesos; (iii) identificar las investigaciones estancadas, para impulsarlas; y (iv) definir prioridades, de tal manera que los principales responsables de los crímenes más graves sean efectivamente sancionados. Un informe sobre estas actividades debe ser enviado a la Sala de Revisión y a la Defensoría del Pueblo a más tardar el día primero de marzo de 2008.

Séptimo.- ORDENAR al Fiscal General de la Nación que, por sí mismo o a través del funcionario que determine, establezca los procesos que adelanta la justicia penal militar por causa de crímenes de los que hayan sido víctimas los miembros de la Comunidad de Paz o las personas que les prestan servicios y decida en cuáles casos, de acuerdo con las normas penales vigentes y la jurisprudencia de esta Corporación, debe proponer colisión de competencia para que la Fiscalía pueda asumir la investigación correspondiente. También deberá establecer cuál ha sido el destino de los procesos en los que la Fiscalía ha dictado resolución de acusación y enviado el proceso a lo jueces penales competentes. Sobre el resultado de estas actividades se debe enviar un informe a la Sala de Revisión y a la Defensoría del Pueblo a más tardar el día primero de marzo de 2008.

Octavo.- ORDENAR al Fiscal General de la Nación que, por sí mismo o a través del funcionario que determino, que, cada mes, a partir del día primero de marzo de 2008, le informe a la Defensoría del Pueblo acerca de las actividades y los avances realizados en cada uno de los procesos penales que se adelanten en relación con los crímenes cometidos contra los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó o las personas que les prestan servicios.

Noveno.- INSTAR a la Defensoría del Pueblo para que disponga las medidas y el personal necesario para propiciar la construcción de la confianza mínima necesaria entre las instituciones y la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, con miras a facilitar el cumplimiento de lo ordenado en la presente sentencia y en las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contentivas de medidas provisionales.