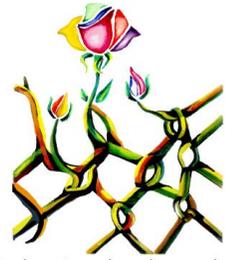


## INTERVENCIÓN

### **EN AUDIENCIA PÚBLICA DECRETO 588 DE 2017 “por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición”**



Colectivo de Abogados  
**José Alvear Restrepo**

Apreciados Magistrados y Magistradas de la Honorable Corte Constitucional:

Esta intervención la hago en nombre del Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”, organización no gubernamental con más de 38 años de trabajo en Colombia en representación de víctimas de graves violaciones a derechos humanos como torturas, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, entre otras. Agradecemos esta invitación puesto que consideramos que la participación de la ciudadanía, las organizaciones sociales y de derechos humanos, y las víctimas dentro de la implementación del Acuerdo Final es un presupuesto ineludible para la realización del derecho a la paz y a una reparación integral.

Nuestro objetivo, atendiendo el llamado que ha hecho esta corporación, es que en la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad y la Convivencia se respeten los derechos de las víctimas, que sea este un instrumento efectivo para la materialización del derecho a la verdad, como instrumento individual y colectivo para el logro de la reconciliación y la no repetición.

En un país con 99% de impunidad, donde el Estado se ha esforzado en ocultar y negar la verdad de los principales hechos y responsables de la violencia sociopolítica, es fundamental la creación de una Comisión de la verdad que: satisfaga los derechos de las víctimas como requisito para la construcción de una paz estable y duradera; con amplias facultades para acceder a los archivos públicos y privados para esclarecer la verdad de los crímenes producto de la violencia sociopolítica y del conflicto armado.

Se requiere una Comisión de la Verdad que dignifique a las víctimas y sus proyectos de vida, que ofrezca una explicación sobre las causas, efectos del conflicto armado y la violencia sociopolítica, los antecedentes y contextos en que ocurrieron los crímenes, inclusive los contextos de discriminación histórica -y que revele las doctrinas, los planes, los móviles, los modos de operación; las responsabilidades institucionales, políticas, de actores económicos y los beneficiarios de los crímenes; el impacto en las personas, comunidades, en la sociedad en su conjunto y los efectos negativos en la democracia. El producto del trabajo de la Comisión debe constituir memoria viva para las pasadas, presentes y futuras generaciones como garantía de no repetición de los hechos victimizantes.

De las facultades que se dote a la Comisión dependerá en gran medida la forma como se escribirá y comprenderá la historia del país. Dicho en otras palabras, o se alcanza el máximo de verdad histórica o nos quedamos con una verdad incompleta, o lo que es lo mismo, con una verdad oculta o tergiversada, desfavoreciendo la consolidación de una paz estable y duradera fundada en el respeto de los derechos humanos y las garantías de no repetición.

## **¿Cuál es el marco jurídico, nacional e internacional, del derecho a la verdad, como parte del derecho complejo a una reparación a las víctimas?**

Tanto en el ordenamiento internacional por vía del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, como en amplia jurisprudencia de la Corte se ha reconocido que el derecho a la **reparación integral** es un derecho fundamental complejo y una obligación irrenunciable del Estado colombiano con las víctimas de las graves violaciones al derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

La Corte Constitucional ha indicado que el **derecho a la verdad**, hace parte del derecho a la reparación Integral, que exige revelar “de manera plena y fidedigna” los hechos dentro de los cuales fueron cometidos los delitos; el derecho a conocer qué ocurrió, como garantía de la dignidad humana y la memoria de las víctimas. Que este derecho, se encuentra en cabeza de las víctimas, sus familiares y la sociedad en su conjunto, y está intrínsecamente relacionados con los derechos a la justicia y a la reparación.

Las medidas que ordenen las autoridades para reparar **individualmente** a las víctimas deben significar para ellas una real posibilidad de encontrar espacios de duelo, de visibilización, de memoria y reconstrucción de proyectos de vida. Además, debe contribuir a alcanzar la verdad, la justicia y al establecimiento de garantías de no repetición. **En lo colectivo**, es un derecho irrenunciable de la sociedad conocer la verdad de lo ocurrido y el contexto político, económico y social en el que se perpetraron los hechos victimizantes.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que, si bien el derecho a la verdad no se encuentra expresamente establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), una lectura sistemática de la misma permite concluir la obligación internacional que el Estado adquiere en virtud de los artículos 8, 13 y 25, pues hacen referencia a las garantías y a la protección judicial, así como al derecho a la información. Así mismo, la Corte IDH ha sostenido que los documentos de carácter reservado deben ser abiertos a las víctimas como una expresión de reparación. Ha dicho la Corte IDH que “el derecho a la información es un derecho fundamental de las víctimas, bajo el entendido que esta favorece la satisfacción de del derecho a la verdad” (Caso 19 comerciantes vs Colombia, caso Mirna Mack vs Guatemala, Caso Carpio Nicolle vs Guatemala).

La misma Corte IDH sobre las Comisiones de Verdad ha dicho:

**“En cuanto al Establecimiento de una Comisión Nacional de Verdad, la Corte considera que es un mecanismo importante, entre otros existentes, para cumplir con la obligación del Estado de garantizar el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido. En efecto, el establecimiento de una Comisión de la Verdad, dependiendo del objeto, el procedimiento, la estructura y el fin de su mandato, puede contribuir a la construcción y preservación de la memoria histórica, al esclarecimiento de hechos y a la determinación de responsabilidades institucionales, sociales y políticas en determinados periodos históricos de una sociedad”** (Caso Zambrano Vélez y Otros vs Ecuador).

La Asamblea de la OEA ha reconocido el derecho al acceso la información como “un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia”.

De ahí, podemos afirmar que las actividades que lleve a cabo la CEV deben ser acordes a los estándares establecidos por las decisiones y la jurisprudencia de esta Honorable Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

entre otros instrumentos internacionales que protegen el derecho a la verdad.

El mandato de la CEV, en todo caso, a voces de la CIDH debe ser consultado con la sociedad, “a fin de que las expectativas y perspectivas de las víctimas sean adecuadamente valoradas y tomadas en consideración favoreciendo la participación y confianza ciudadana...”.

Por su parte, “Los Principios Internacionales sobre la lucha contra la impunidad” de ONU, establece tres derechos de vital importancia: el derecho inalienable a la verdad, el deber de recordar y el derecho de las víctimas a saber.

A continuación me permito responder los interrogantes de la Honorable Corte en relación con el eje temático 3. **Acceso y manejo de la información y documentos por parte de la CEV.**

**a) ¿A la luz de los derechos de las víctimas, cómo debe entenderse la obligación general de la CEV de guardar la confidencialidad de la información reservada (art. 16 del DL 588 de 2017)?**

La Corte IDH en repetidas decisiones ha puesto de manifiesto que en casos de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario es inoponible la reserva de la información. Así por ejemplo, en el caso *Myrna Mack Chang vs Guatemala*, sostuvo que:

*“En caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación de procesos pendientes”. Igualmente, precisa que “en cualquier circunstancia, pero especialmente en procesos de transición a la democracia, resulta inadmisibles el argumento según el cual es necesario mantener la reserva sobre las atrocidades del pasado para proteger la “seguridad nacional” del presente”.*

Adicionalmente, la Corte IDH ha sostenido que “En cualquier circunstancia pero especialmente en procesos de transición a la democracia, resulta inadmisibles el argumento según el cual es necesario mantener la reserva sobre las atrocidades del pasado para proteger la “seguridad nacional” del presente”

En relación con el inciso segundo del Art 16 que impone la obligación a la CEV de guardar la reserva en relación a información en la que se alegue ésta, va en contravía del inciso primero del mismo artículo y de varias normas y jurisprudencia de la propia Corte Constitucional, a saber:

1. El art 3 del decreto 1494 del 2015, que corrige yerros en la ley 1712/2014 y particularmente el Art 21 sobre divulgación parcial y otras reglas, establece que en aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté protegida por una excepción contenida en la ley, **debe hacerse una versión pública que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable.** La información pública que no cae en ningún supuesto de excepción deberá ser entregada a la parte solicitante, así como **debe ser de conocimiento público.** La reserva de acceso a la información opera respecto del contenido específico de un documento público pero no se puede predicar sobre su existencia.

Conforme la anterior, se debe interpretar que la **CEV** tendrá la facultad de tener acceso a **cualquier información** que contribuya con el cumplimiento de sus objetivos, mandato y funciones y no solo en casos de violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. En estos casos, las reservas o excepciones

de acceso a la información no proceden, y en todo caso se protegerán los derechos de las víctimas de tales violaciones, lo cual se ajusta al espíritu de la ley de lograr la garantía efectiva del derecho y asegurar un manejo transparente de la información a cargo de los sujetos obligados.

Tal como lo ha dicho la Corte Constitucional, **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 y **sujeta a un sistema restringido de excepciones (Sentencia C-540/12 julio/12)**. Ésta establece los criterios que deben guiar la reserva de un documento entre los que se encuentran: (i) Que el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a información debe observar los límites constitucionales y convencionales; (ii) que deben estar fijadas en una ley de forma clara y precisa como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público; (iii) que sólo son válidas si persiguen la protección de derechos fundamentales o bienes constitucionales valiosos como *la seguridad y defensa Nacional* pero no sobre el proceso público dentro del cual dicha información se inserta; (iv) que debe ser temporal y estar en armonía con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, además de que pueden ser objeto de examen por parte de los jueces.

La misma Corte, ha sostenido que el derecho a acceder a documentos públicos “es una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de DDHH y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad” (C-038/1996)

En este sentido, solicitamos a la Corte se declare la inexecutable del inciso segundo del Art 16, o en su defecto, se declare su constitucionalidad condicionada en el entendido que la CEV guardará la reserva sobre información, siempre y cuando quien alegue la reserva cumpla con los criterios exigidos para que un documento tenga la calidad de reservado. En todo caso, (...) *“tratándose de violaciones a los derechos humanos, tal y como lo ha dicho la Corte, no se puede abrigar en instrumentos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional para no aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas...”*

**b) ¿Qué implica que la información reservada que ha sido entregada a la CEV pueda ser utilizada por ésta en desarrollo de sus labores pero no ser pública (art. 16 DL 588/17)?**

Sea lo primero advertir, que en efecto hay información que tiene el carácter de reservada, y por tanto, no es susceptible de ser difundida por la CEV. Obviamente, cuando se alegue la reserva de una información, ésta debe cumplir con los requisitos para ser considerada como tal, es decir, no basta que se alegue tal calidad, sino que media la obligación por quien la alegue, de demostrar tal condición conforme lo ha establecido la Honorable Corte Constitucional.

No obstante lo anterior, reafirmamos que tratándose de graves violaciones de derechos humanos o infracciones al DIH, no tiene cabida alegar la reserva de la información bajo el argumento de calificarla como ‘secreto de Estado’, ‘seguridad nacional’ o similares. O sea, es inoponible en toda circunstancia, la reserva de la información cuando la misma tiene que ver con violaciones de DDHH o infracciones al DIH. Considerar lo contrario, es avalar la impunidad, y en materia de verdad,

significa dar un espaldarazo a la clara intención de dejar oculta gran parte de la verdad que reposa en entidades públicas y privadas con todas las nefastas consecuencias en la consolidación de una paz estable y duradera basada en el conocimiento de la verdad histórica, en el respeto de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia.

De hecho el artículo 21 de la ley de Transparencia y del Derecho a la Información Pública Nacional, establece enfáticamente que “no son oponibles las reservas en materia de acceso a la información pública frente a las violaciones de los DDHH o infracciones al DIH”. Estipulación ésta, que es recogida por el inciso primero del artículo 16 del DL 588/17.

La verdad juega un rol definitivo, dado que además de ser un derecho y patrimonio de los pueblos, su conocimiento permite identificar las causas estructurales del conflicto y de la violencia socio-política, así como sus terribles consecuencias; la verdad permite identificar las medidas adecuadas de reparación integral en su ámbito individual y colectivo; la verdad además, garantiza acertar en las medidas de no repetición. Si no se conoce la verdad, si queda oculta a los ojos de la sociedad, ésta no tendrá las herramientas suficientes y adecuadas para superar los ciclos de violencia.

De modo que, no hacer pública la información reservada o alegada como tal, que tenga relación con graves violaciones de DDHH o infracciones del DIH, limita de manera extrema los fines y objetivos de la CEV reduciendola a su mínima expresión, desnaturaliza su mandato, perdiendo además, la oportunidad histórica de rescatarla verdad del anonimato, además de constituir un claro desconocimiento de los derechos fundamentales de las víctimas y de la sociedad, y por tanto, una vulneración de los principios constitucionales que sustentan un Estado social y democrático de derecho. Pretender que la Comisión recolecte información y promueva su archivo o silencio, vulnera la obligación irrenunciable del Estado de garantizar a las víctimas su derecho a la verdad, a acceder a información y a la construcción de memoria.

En ese sentido, la CEV es la garante de construcción del relato de verdad a través de la investigación de los sucesos ocurridos en el marco del conflicto armado y la violencia socio-política, debe contribuir, por tanto, a la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas, que ya ha sido ampliamente dilucidado.

Respecto al derecho a la información y a la importancia de publicitar los resultados en relación con las Comisiones de Verdad (CdV), la CIDH ha estimado que el éxito de las labores de las mismas se vincula de manera directa con el involucramiento de la sociedad y las víctimas en los procesos y que su transparencia se asegura con la publicación de sus resultados favoreciendo la participación y confianza ciudadana.

Así, con lo mencionado hasta el momento queda claro que en el marco del funcionamiento de la CEV deberán cumplirse iguales requisitos y estándar para invocar la reserva de información y documentos, atendiendo a un interés legítimo sin que exista otro medio para garantizar la protección de los bienes jurídicos. La reserva de información no puede ser regla general en la CEV, sino que deberá ser restringida, necesaria y controlada. Así pues en los casos en que la CEV determine que no se cumplió cabalmente con los requisitos y carga de la prueba para alegar

reserva de documentación o información deberá existir un procedimiento especial que permita el levantamiento de la reserva legal y por ende la obligación de publicitar la información en cuestión.

Ahora bien, tratándose de violaciones de derechos humanos o infracciones al DIH, se reitera que no hay lugar a oponerse ante requerimientos de autoridades judiciales o administrativas, calidad ésta última que tiene la CEV.

Por su parte, la Corte Constitucional, en sentencia C-274/13 sobre la ley 1712/14, reafirmó:

“...las reservas o excepciones de acceso a la información no proceden con casos de violación de DDHH o de delitos de lesa humanidad, y en todo caso se ordena proteger los derechos de las víctimas de tales violaciones, lo cual se ajusta al espíritu de la ley de lograr la garantía efectiva del derecho y asegurar un manejo transparente de la información a cargo de los sujetos obligados.”

En conclusión, solicitamos a la Honorable Corte que declare la inexecutable del párrafo 3o del artículo 16 del Decreto Ley 588 de 2017, o en su defecto, se declare su constitucionalidad en el entendido que dicha limitación a la publicidad, no cubre la información relacionada con graves violaciones de DDHH e infracciones al DIH, aunque dicha información tenga el carácter de reservada, o se alegue esta calidad.

**c)¿Desde el punto de vista de los derechos de las víctimas cómo debe ser comprendida la obligación de la CEV de guardar reserva frente a documentos de inteligencia y contrainteligencia (art 16 DL 588/17)?**

Lo primero es tener claro que no toda información de inteligencia y contrainteligencia tiene ‘per sé’ la calidad de reservada, pues sólo tendrá esta condición la información que reúna los criterios o requisitos ya establecidos por la Honorable Corte Constitucional.

En lo que tiene que ver con informaciones de inteligencia y contrainteligencia relacionadas con violaciones de DDHH e infracciones al DIH, aplica la inoponibilidad al acceso a esta información aduciendo que es información reservada o se alegue tal calidad.

Es de público conocimiento que los organismos de inteligencia históricamente han estado profundamente inmersos en graves violaciones de DDHH e infracciones al DIH. Son ejemplos de esta situación, la otrora Brigada XX y el recientemente clausurado DAS. De modo que, en aquellos organismos reposa valiosa información a la que debe tener acceso la CEV sin limitación alguna. La reserva que debe guardar la CEV, deberá estar la relacionada con información que cumpla con los requisitos para ser considerada como tal y que no tenga que ver con graves violaciones de DDHH e infracciones al DIH, pues en estos casos, no opera reserva alguna como se tiene suficientemente definido.

El art 34 de la **ley de inteligencia y contrainteligencia** establece la inoponibilidad de la reserva de los documentos ante autoridades judiciales, disciplinarias y fiscales,

siempre que su difusión no ponga en riesgo la seguridad o la defensa nacional, ni la integridad personal de los ciudadanos, los agentes o las fuentes. **La Corte Constitucional al respecto estableció que estas restricciones no operan respecto de las violaciones de DDHH y DIH** y reitera que no se puede amparar el Estado por razones de seguridad nacional, secreto de estado etc.

En conclusión, solicitamos a la Honorable Corte, se declare la constitucionalidad condicionada de la norma en comento, en el entendido que opera el deber de reserva por parte de la CEV en relación a la información que efectivamente tenga la calidad de reservada, no así frente a la información relacionada con graves violaciones de derechos humanos o infracciones al DIH, o sobre labores ilegales de inteligencia basadas en persecución política por razones de sexo, raza, lengua, religión, opinión política o filosófica u otras razones o motivos de discriminación.

**d) ¿Desde la perspectiva de los derechos de las víctimas, cuál es el alcance de la norma que impide a la CEV reproducir mecánica o virtualmente documentos de inteligencia y contrainteligencia (art 16 DL 588/17)?**

En relación al párrafo 2o del artículo 16 del DL 588/17, operan las mismas circunstancias relacionadas con la información reservada ya tratadas en respuestas anteriores.

El art 34 de la **ley de inteligencia y contrainteligencia** establece la inoponibilidad de la reserva de los documentos ante autoridades judiciales, disciplinarias y fiscales, siempre que su difusión no ponga en riesgo la seguridad o la defensa nacional, ni la integridad personal de los ciudadanos, los agentes o las fuentes. **La Corte Constitucional al respecto estableció que estas restricciones no operan respecto de las violaciones de DDHH y DIH** y reitera que no se puede amparar el Estado por razones de seguridad nacional, secreto de Estado etc.

Concretamente, debe entenderse entonces, que el impedimento para reproducir documentos de inteligencia y contrainteligencia debe operar exclusivamente en relación a aquellos que contienen información que efectivamente cumple con los criterios o requisitos para ser considerada como reservada conforme lo ha definido la Corte Constitucional, no opera el mencionado impedimento frente a documentos cuya información está relacionada con graves violaciones a los DDHH, infracciones al DIH o labores ilegales de inteligencia que constituyan persecución política, o estén basadas en discriminación por razones de sexo, raza, lengua, religión, opinión política o filosófica.

La Corte Constitucional en decisión de tutela T1037 de 2008, ordenó al entonces DAS, entregar la información de inteligencia que reposara en esa entidad relacionada con la accionante, salvo que se tratara de información dentro de una investigación judicial, al considerar que es ilegal todo recaudo de información que no tenga que ver con actividades criminales y en cambio sí, con la vida privada de las personas. Esta tutela ilustra claramente, que no toda información que reposa en un organismo de inteligencia, puede ser considerada como reservada, y nunca cuando la información es producto de labores ilegales de inteligencia.

En conclusión, solicitamos a la Honorable Corte Constitucional declare la constitucionalidad condicionada del referido párrafo del art 16, en el entendido que la imposibilidad de reproducción de documentos de inteligencia y contrainteligencia no opera cuando la información contenida en los mismos está relacionada con graves violaciones de DDHH, infracciones del DIH, persecución política o

discriminación, como se ha anotado en esta respuesta.

**e) ¿Es compatible con la Constitución que al suscribir convenios de acceso a información con organizaciones o entidades, la CEV pueda acordar cláusulas de confidencialidad para la protección de las personas que se mencionen en aquella (art 17 DL 588/17)?**

Consideramos que la CEV al suscribir convenios de acceso a la información con organizaciones o entidades puede acordar cláusulas de confidencialidad para la protección de personas que sean mencionadas en dichas informaciones, siempre que el objetivo sea proteger derechos fundamentales y evitar la revictimización, por ejemplo, en casos de violencia sexual o en los que se involucran niñas y niños.

En todo caso, las cláusulas de confidencialidad no deberían operar cuando el propósito es ocultar la identificación de instituciones, entidades o personas comprometidas en conductas criminales, y más específicamente involucradas en la violencia sociopolítica, en violaciones de DDHH o infracciones al DIH. Dicho de otra manera, las cláusulas de confidencialidad no deben operar en relación a victimarios o a planes o doctrinas que estimularon la violencia sociopolítica, las violaciones de DDHH o las infracciones al DIH, dado que en estos casos, la confidencialidad resultaría contraria a las funciones asignadas a la CEV y afectaría de manera sustancial a la consecución y conocimiento público de la verdad, que es la misión central que debe cumplir la CEV.

En conclusión, solicitamos la Corte Constitucional declare la constitucionalidad condicionada del inciso primero del artículo 18 del DL 588/17, en el entendido que las cláusulas de confidencialidad sólo pueden operar para proteger derechos fundamentales, evitar la revictimización, y no para proteger la identificación de instituciones, entidades o personas comprometidas con violaciones de DDHH, infracciones al DIH o terceros responsables en la comisión de estas conductas.

**f) ¿Es acorde con la Constitución que la CEV pueda pactar con la ciudadanía la forma en que se difundirán los archivos administrados por la CEV (art 18 DL 588/17)?**

Consideramos que tanto el informe final de la CEV como los archivos bajo su administración deben ser puestos a conocimiento público acudiendo a todos los medios posibles, entre otros: televisión, radio, medios impresos, cátedras en escuelas, colegios y universidades, campañas de socialización etc. Se trata de difundir al máximo la verdad alcanzada con todos sus soportes documentales.

La ciudadanía podría ser consultada sobre la forma de difusión de archivos y el informe final con el objetivo de asegurar la máxima su difusión posible. No se trataría entonces, de 'pactar' la forma de difusión, sino de recoger y aplicar propuestas ciudadanas que ayuden a garantizar la socialización de la información obtenida. De otra forma dicho, se trata de consultar para ampliar la difusión y nunca para definir restricciones de lo que sería puesto al público y lo que quedaría como información reservada. El debate recae en la forma de la difusión y no en la clasificación de lo que se debe poner en conocimiento público, o no.

En conclusión, el párrafo del artículo 18 debiera ser considerado conforme a la constitución de forma condicionada, en el sentido que las consultas o pactos con la ciudadanía no hacen referencia a lo publicable o no, sino a la forma de difusión, y en todo caso, con el objetivo de ampliar al máximo posible la difusión y no para decidir fórmulas que la restrinjan.

En estos términos ponemos a su consideración nuestra postura en relación al eje temático No. 3 en relación al decreto ley 588 de 2017.

**Reinaldo Villalba Vargas**

Vicepresidente

Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” CAJAR