

El Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos y la creación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en Colombia*

The Protection of Human Rights in the Inter-American System and the creation of the National Agency for Legal Defense of the State in Colombia

JORGE ENRIQUE CARVAJAL MARTÍNEZ

Abogado, Master en Estudios Políticos y Doctor en sociología jurídica e instituciones políticas. Especialista en sociología jurídica, Profesor Asociado de la Facultad de Derecho Universidad Nacional de Colombia. Docente de la Maestría en Derecho, Universidad La Gran Colombia. Correo electrónico.

jecarvajalma@gmail.com

Carrera 30 No. 45-03

Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá

ANDRÉS MAURICIO GUZMÁN RINCÓN

Abogado y Magister en Derecho. Profesor de la facultad de Jurisprudencia de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, y de la Facultad de Derecho de la Universidad La Gran Colombia.

andres.guzman@ugc.edu.co

Para citar este artículo

Carvajal Martínez, J & Guzmán Rincón, A (2015). El Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos y la creación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en Colombia. *Justicia Juris*, 11(2), 30-39

DOI: <http://dx.doi.org/10.15665/rj.v11i2.761>

Recibido: Junio 15 de 2015

Aceptado: Agosto 26 de 2015

RESUMEN

El presente artículo es resultado del proyecto de investigación “Democracia y justicia en los sistemas de protección a los derechos humanos”, el problema que se aborda en el estudio es el de establecer cuál es el significado de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado frente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El propósito de este texto es el de analizar el acceso a la justicia internacional con particular énfasis en el sistema interamericano de derechos humanos y por otro lado, el papel de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado colombiano como un medio para hacer frente al incremento de peticiones que efectúan las víctimas de derechos humanos ante este organismo. La principal

* El presente texto es producto de investigación, del proyecto titulado: “Democracia y justicia en los sistemas de protección a los derechos humanos: Un balance de las funciones de monitoreo a los derechos humanos del Sistema Interamericano y de los mecanismos de vigilancia y supervisión de los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas, reflexiones a partir de la situación colombiana. 1991- 2014”. El proyecto se encuentra inscrito al centro de investigaciones socio- jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Gran Colombia, línea de investigación: Derecho para la Justicia, la convivencia y la inclusión social. Sublínea Teoría del derecho, la justicia y la política.

conclusión que evidenciamos es la creación de una institucionalidad cualificada, con el fin de emprender una respuesta sistemática frente a las nuevas instancias de resolución de conflictos internacionales y el incremento significativo de las demandas de justicia en materia de derechos humanos ante estas instancias.

Palabras clave: Acceso a la justicia, Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

ABSTRACT

This paper aims to establish what is the meaning of the National Agency for Legal Defense of the State in Colombia against the inter-American System of Human Rights. The main conclusion is that the creation of qualified institutions, in order to undertake a systemic response to the new instances of international conflict resolution in the context of a significant increase in the demand for justice in human rights before these bodies.

Key words: Acces to the justice, Inter-American Human Rights, National Legal Defence Agency State.

1. Introducción

Hasta finales del siglo XX, el Estado territorial moderno fue la unidad dentro de la cual se aplicaba la administración de justicia, sin embargo, con la globalización y el derrumbe del socialismo ruso esto dio un giro (Fraser, 2008, pp. 16-17). Hoy en día, las instancias del derecho internacional público se han constituido en un escenario importante a la hora de tramitar conflictos (Rajagopal, 2005). En los escenarios jurídicos internacionales es más recurrente tratar asuntos relacionados con temas de Derechos Humanos, los conflictos comerciales entre Estados o entre Estados y empresas transnacionales.

En el escenario de los derechos humanos existen diversas instituciones en las cuales se puede tramitar conflictos, unas de corte mundial como la Corte Penal Internacional, otras de rango regional, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A estas instancias acuden cada vez con mayor frecuencia, víctimas de violaciones de derecho humano, acompañados o asesorados por organizaciones sociales o organizaciones no gubernamentales ONG (González, 2011, p. 60).

Este protagonismo de los escenarios internacionales en algunos casos genera tensiones al interior de los Estados que ven afectada su soberanía política y jurídica, frente a las decisiones que toman las instancias de protección de DDHH (Abramovich, 2012, p. 211). En esta tensión opera una suerte de desoberanización como señala López, entendida como “eventos en los que fenómenos que

subvierten el principio de autodeterminación (libertad) que inspira la noción y que explican el actual andamiaje funcional de los Estados y las sociedades a las que pertenecen” (Henrik, 2013, pp. 12-13).

Por otra parte, el uso cada vez más recurrente por parte de la sociedad de los marcos internacionales para la defensa de los Derechos Humanos, esta evidenciando también otros problemas, que se pueden entender como una falta de garantías de la administración de justicia nacional o un déficit de democracia, lo que obliga a las personas a buscar en lo internacional una salida de esta situación (Böhmer). Lo anterior porque a pesar de que América Latina presenció un cambio en su modelo de Estado con la implementación del modelo constitucional contemporáneo, existe aún múltiples inequidades y permanentes conflictos de diversa orden (Carvajal, La época de los derechos, 2012).

El Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos, se ha constituido en un mecanismo de especial relevancia dentro del contexto regional a la hora de exigir a los Estados el cumplimiento de sus obligaciones convencionales en materia de derechos humanos. Tanto la Comisión Interamericana como la Corte, mediante sus decisiones, han cumplido un papel positivo al enfrentar graves situaciones de violaciones de los derechos humanos en países que presentan contextos adversos a la plena vigencia de dichas obligaciones internacionales.

Este papel protagónico del sistema se evidencia

por el mayor acceso de peticiones recibidas en la comisión. La tabla siguiente muestra este crecimiento, como es de esperarse el trabajo de la corte también adquiere especial relevancia en este contexto, desde 1979 fecha de su instalación, hasta el 2014, esta instancia ha resuelto más de 200 casos, dictando casi 300 sentencias y emitido un importante número de medidas provisionales.

Como se evidencia, el acceso al sistema es cada vez más recurrente, por ello los Estados implementan medidas para enfrentar las demandas que se presentan en su contra, entre estas acciones tenemos: la denuncia de la convención como por ejemplo lo hizo el Estado venezolano de forma reciente, el cumplimiento o no de las decisiones de la Corte Interamericana en el orden interno y finalmente, la creación de instancias especializadas de abogados en la defensa del Estado ante estas instancias.

El propósito de este texto es el de analizar el acceso a la justicia internacional con particular énfasis en el sistema interamericano de derechos humanos y por otro lado, el papel de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado colombiano como un medio para hacer frente al incremento de peticiones que efectúan las víctimas de derechos humanos ante este organismo. Estas dos variables reflejan dos dimensiones, por un lado, una

de acceso y protección de los derechos en el medida en que como se evidenciará, existe un crecimiento de las peticiones de personas víctimas de violaciones de derechos consagrados en la convención interamericana que al encontrar un espacio institucional puede considerarse como la existencia de un medio eficaz para la realización de sus derechos, por otra parte, un escenario en el nivel nacional que pretende establecer una estrategia para enfrentar estos mecanismos.

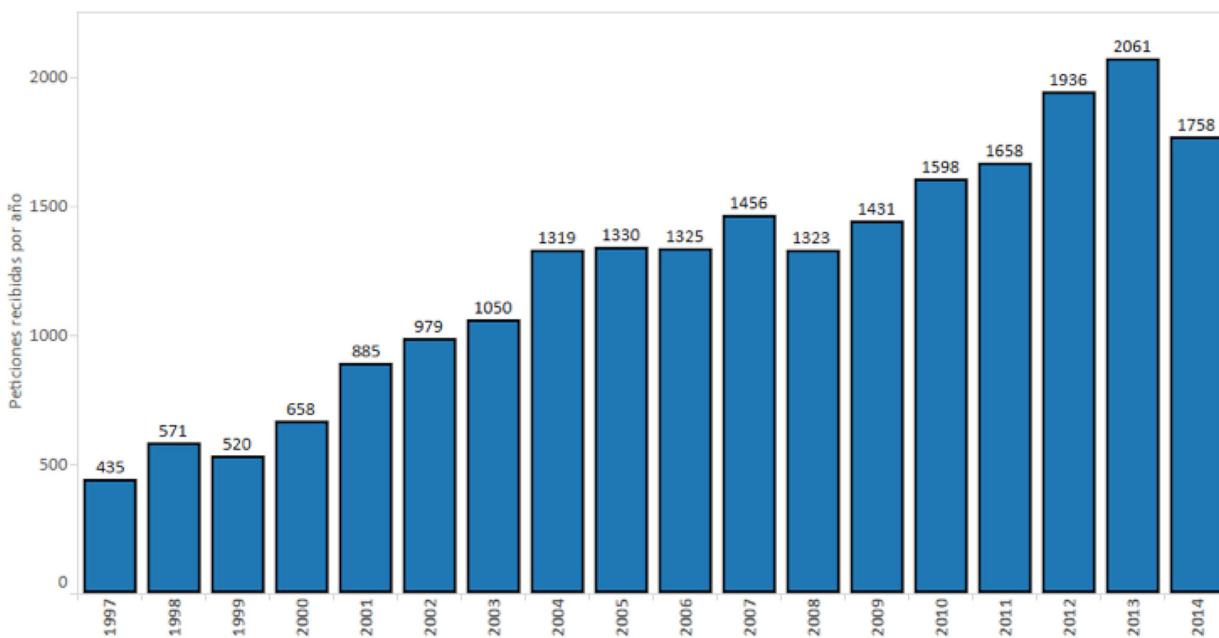
1.1. Pregunta problema

El presente artículo indaga en torno al siguiente interrogante ¿Cuáles son las características de la Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado en Colombia y en qué medida su creación obedece a una estrategia del orden interno para enfrentar los desafíos y las tensiones que se suscitan en el sistema interamericano de Derechos Humanos frente a las prescripciones y recomendaciones relacionados con los reclamos de las víctimas en torno a estas temáticas?

1.2. Metodología

Tiene dos componentes, en primer lugar, un análisis bibliográfico, el cual busca establecer las lógicas de acceso al sistema interamericano de derechos humanos como escenario de resolución de

Tabla No 1 Peticiones recibidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Periodo 1997-2014



Fuente: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>. Fecha de acceso 15 mayo de 2015.

conflictos. En segundo lugar, y como consecuencia del primer aspecto, se propone aproximar estos elementos con un estudio de caso, que consisten en analizar el papel de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado frente al incremento de las demandas de justicia de las víctimas a través de este mecanismo.

2. El derecho humano de acceso a la justicia

La reflexión sobre el acceso a los sistemas jurídicos nacionales e internacionales por parte de los individuos, surge desde el momento mismo en que estos son considerados sujetos del derecho internacional. Básicamente el derecho de acceso a la justicia se define como la posibilidad concreta de todas las personas, sin ninguna distinción, a obtener el restablecimiento de sus derechos a través de los medios dispuestos por la administración de justicia, los cuales deben ser efectivos, adecuados, oportunos, sencillos y serios.

Los primeros antecedentes de este derecho se encuentran en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos humanos, donde se consagra la facultad que tiene toda persona de acudir ante los estrados judiciales ya sea en calidad de víctima¹ o de procesado², caso en el cual se respetarán las normas referidas al debido proceso³.

Aunque en un comienzo el derecho de acceso a la justicia tuvo extensos desarrollos en lo relacionado con las garantías de los procesados, con el transcurrir del tiempo, el ejercicio de éste derecho se fue orientando hacia la protección de las víctimas y de sus familiares en el transcurso de un proceso judicial. Así por ejemplo, se expedieron normas específicas como los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones; la

Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, o; los Principios para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad .

De estos instrumentos internacionales se derivan derechos tales como: i) gozar de un recurso efectivo; ii) contar con un tribunal competente, independiente e imparcial, en donde la víctima o sus familiares sean oídos públicamente y con las garantías debidas; iii) que se le brinden condiciones de seguridad y respeto a su integridad y dignidad a lo largo del proceso; a iv) contar con una investigación seria que implique identificar y sancionar a los autores materiales, intelectuales y encubridores, y v) el deber correlativo de las víctimas de obtener una reparación plena, integral o satisfactoria, exigiendo que esa sanción sea en todo caso de naturaleza penal; vi) a que la investigación sea efectiva, imponiendo al Estado el deber de apelar a todos los recursos técnicos, tecnológicos y humanos disponibles con el fin de identificar o individualizar, capturar, procesar y sancionar a los culpables; vii) al debido proceso; viii) a que se siga un juicio justo, rápido, sencillo y ajustado a plazos razonables⁴; ix) a la verdad a la reparación integral y a la no repetición de las conductas violatorias de los derechos; x) a la participación, toda vez que las víctimas y sus familiares pueden y deben cumplir un rol activo y propositivo a lo largo de todas las etapas del proceso penal, de tal manera que cuentan con amplias facultades para formular pretensiones y aportar o disputar el acervo probatorio y finalmente xi) a la información (Serrano, 2011)⁵.

Por otra parte, de forma paulatina, el derecho internacional ha venido adoptando instrumentos jurídicos en los que se ordena a los Estados impulsar estrategias orientadas a evitar, mitigar o eliminar la discriminación de la mujer en el acceso al sistema judicial. Lo que implica que en los procesos en que ellas estén involucradas deben además garantizarse la superación de las barreras legales, consuetudinarias, religiosas o culturales que les

¹ “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”. (Organización de las Naciones Unidas, 1948, art 8)

² “Toda persona tiene derecho, en condición de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”. (Organización de las Naciones Unidas, 1948, art 10)

³ “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”. (Organización de las Naciones Unidas, 1948, art 11)

⁴ En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencia del 11 de mayo de 2007, Caso de la masacre de la Rochela vs. Colombia, señaló: “el derecho de acceso a la justicia debe asegurar, en tiempo razonable, el derecho de las personas víctimas o sus familiares, a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido y para que se sancione a los eventuales responsables”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007)

⁵ Para un desarrollo sistemático de los principales estándares internacionales en materia de acceso a la justicia con especial énfasis en los derechos de los niños consultar (Serrano, 2011.)

impidan decidir sobre sus propios proyectos de vida, reforzando su autonomía y la posibilidad de participar en la toma de decisiones durante todas las etapas del procedimiento judicial, tomando en consideración los aspectos estructurales y administrativos presentes en el sistema judicial que dificultan su acceso a un recurso efectivo⁶.

Como se puede apreciar, el derecho de acceso a la justicia tiene una estrecha relación con los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral de las víctimas, ya que prácticamente se constituye en una garantía y en un medio concreto para lograr su efectividad.

Así las cosas, el acceso al sistema de la administración de justicia interna es un elemento fundamental para la realización de los derechos consagrados en las cartas políticas, su importancia radica en que es el medio para la consecuente materialización del derecho. En esa medida, aspectos como el conocimiento del derecho, los costos procesales, los buenos servicios jurídicos y la aplicación de las medidas dictadas por los jueces cuando culmina el caso, son aspectos imprescindibles para su análisis (PNUD: 2005; 7).

Teniendo en cuenta estos desarrollos normativos, es posible concebir un concepto del derecho de acceso a la justicia que comprende un ámbito y alcance más amplios, al adoptar una preocupación central por el logro de una efectiva protección y restitución de derechos de las personas. Lo que conlleva a que su análisis no puede limitarse a la consagración formal de estos derechos en las normas, sino que se preocupa por la implementación de los fallos.

2.1. Cumplimiento de las decisiones del Sistema Interamericano en el orden interno.

De acuerdo al análisis anterior, una comprensión integral del acceso a la justicia, implica la obligación de los Estados de cumplir de buena fe las obligaciones internacionales en materia de

derechos humanos, lo que a su vez se relaciona con el cumplimiento efectivo de las decisiones judiciales.

En este contexto, frente al cumplimiento de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el primer elemento que debe tenerse en cuenta es que una vez que un Estado ratifica la Convención Americana, se compromete a acatar los fallos que emite la Corte en materia contenciosa, tal y como se deduce de los artículos 1 y 2 de la Convención Americana, donde se establecen los derechos y deberes de los Estados parte.

Es evidente que para que las decisiones del Sistema Interamericano sean eficaces se necesita del reconocimiento de la Corte por parte de los Estados. Para el caso colombiano este reconocimiento se ha hecho a través de la Constitución Política y de la interpretación hecha por la Corte Constitucional de Colombia y el Consejo de Estado.

En ocasiones algunos Estados con sus manifestaciones ponen en duda el grado de obligatoriedad de las decisiones que profiere la Comisión, por ejemplo se argumenta que estas no tienen carácter vinculante. La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sido enfática en sostener que las decisiones sobre los casos que conoce el Sistema son obligatorias para todos los Estados de conformidad con el principio de buena fe que rige las relaciones internacionales⁷.

Si bien es cierto que en virtud del principio de *pacta sunt servanda* (según el cual a los Estados les asiste la obligación internacional de cumplir de buena fe con los tratados ratificados) la firma de los diferentes instrumentos regionales de protección, incluyendo las competencias de los órganos encargados de supervisarlos, implica por si sola la obligación de cumplirlos, lo cierto es que la implementación efectiva de estas obligaciones al interior de los Estados muchas veces se ve obstaculizada por diversos factores que impiden que se materialice lo ordenado por los órganos de supervisión (Carvajal, 2012).

En Colombia, aunque el principio de *pacta sunt servanda* se encuentra plenamente reconocido, por un lado, y el artículo 93 de la Constitución Política, establece que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno, lo cierto es que se ha hecho

⁶Sobre estos aspectos consultar principalmente la Recomendación General No. 19, La Violencia contra la mujer, 11º periodo de sesiones, 1992, Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 84 (1994). Párr. 1 y la Recomendación General No. 12, La violencia contra la mujer, Octavo periodo de sesiones, 1989, Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 78 (1994). Párr 2. Ambas del Comité CEDAW.

⁷ Entre otras ver la sentencia de la Corte Interamericana de 17 de septiembre de 1997, en el caso Loaiza – Tamayo contra Perú. También los argumentos esgrimidos por la Corte en el caso Caballero Delgado y Santana contra Colombia.

necesario implementar un mecanismo legal que permita cumplir con las disposiciones de órganos internacionales, especialmente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En general, la mayoría de órganos de las ramas del poder público en Colombia han aceptado lo resuelto por la Corte IDH, en tanto argumentan su competencia en virtud de las obligaciones contraídas por el Estado colombiano. En este escenario existe un buen nivel de cumplimiento en el ámbito legislativo, ejecutivo y judicial. Un ejemplo de ello es el desarrollo legislativo tal y como lo señala Salamanca:

“(...) En la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) y la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras), se hacen presentes las referencias a las normas del SIDH y se evidencia la inspiración en los evolutivos criterios de la Corte IDH. y, en el producto obtenido, las leyes en sí mismas, v.gr. la Ley 1448 de 2011, es evidente la equiparación del contenido de las medidas estándar de reparación que ordena la Corte IDH, las categorías y sus enfoques, con las medidas previstas en la citada norma” (2015, p. 139).

Salamanca también señala que en el caso de la administración de justicia, el Consejo de Estado ha incorporado en sus sentencias referencias de fallos de la Corte Interamericana, afirmando que desde 2007, en cincuenta y dos (52) sentencias se ha incorporado el concepto de reparación integral, de forma similar a cómo lo ha abordado la jurisprudencia de la Corte IDH” (Salamanca, 2015, p. 140)

Sin embargo, el debate en torno a lo emanado por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- no ha sido pacífico. El anterior debate ha tratado de superarse desde 1996, fecha en que Colombia cuenta con una ley que regula el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión (además de las emitidas por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas). La ley 288 de 1996 tiene como objeto constituirse en un instrumento “para la indemnización de perjuicio

a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de Derechos Humanos”, dentro de los cuales, según su artículo segundo, se encuentra la Comisión. La ley 288 de 1996 se constituye, entonces, en un ejemplo de cómo crear mecanismos internos que permitan viabilizar las decisiones de estos órganos.

Por otra parte, de forma reciente en Colombia, surge por iniciativa gubernamental un mecanismo encaminado a cualificar la defensa del Estado principalmente ante las instancias internacionales con el fin de salvaguardar su patrimonio ante los fallos que le imponen cargas económicas significativas que inciden en su desempeño fiscal. Precisamente en el apartado siguiente se contextualiza la aparición de este mecanismo y se exponen algunas tensiones que se pueden suscitar entre el fortalecimiento técnico de la defensa del Estado y el cumplimiento efectivo de los estándares internacionales en el orden interno, así como en la vigencia de sus mecanismos.

3. La agencia jurídica para la defensa del Estado en Colombia

A comienzos de 2012 por iniciativa gubernamental se crea la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, adscrita al Ministerio de Justicia. La cual de acuerdo con el presidente de la República Juan Manuel Santos Calderón (2010-2018), tiene como objetivo lograr un orden cohesionado y racionalizado en la representación jurídica del Estado en las instancias nacionales e internacionales:

“Con la Agencia buscamos unificar las políticas de defensa e información y, además, coordinar –y en determinadas ocasiones ejecutar- la defensa del Estado en casos de interés estratégico, mejorando nuestro desempeño en los estrados judiciales”. (El Heraldo, 2012)

La Agencia, que se creó haciendo uso de las facultades extraordinarias que el Congreso de la República confirió al gobierno para modificar la estructura de la administración pública en el sector justicia, contó con la asesoría de un equipo multidisciplinario del gobierno nacional adscrito al Ministerio de Justicia, el acompañamiento del Banco Interamericano de Desarrollo durante aproximadamente un año y recursos por 10 millones de dólares, gracias a un préstamo suscrito con este organismo⁸.

De acuerdo con las normas expedidas para su

⁸ Las palabras pronunciadas por el presidente Santos fueron las siguientes: “Hemos trabajado por más de un año, con el acompañamiento del Banco Interamericano de Desarrollo – que nos dio un crédito de 10 millones de dólares para la puesta en marcha de la agencia- y con un equipo multidisciplinario del Gobierno liderado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, para diseñar no sólo la entidad sino el sistema de defensa judicial de la Nación”. (El Heraldo, 2012)

creación,⁹ la entidad se compone de un Consejo Directivo, conformado por el Ministro de Justicia, quien lo preside; y los ministros de Hacienda, Relaciones Exteriores y Comercio, así como el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República y dos asesores externos. El Consejo Directivo deberá formular los lineamientos generales en materia de defensa de la Nación, y determinar los criterios que hacen obligatoria la intervención de la Agencia Jurídica en determinados casos. El director general es el encargado de ejecutar las líneas generales dadas por el Consejo Directivo, que cuenta con un Consejo Asesor conformado por tres abogados expertos de las más altas calidades, quienes recomendarán la formulación de políticas de prevención del daño de la Nación, así como los perfiles de los abogados a contratar y las estrategias a seguir en casos específicos que sean de interés para el Estado. Además cuenta con tres direcciones: de Defensa Jurídica, de Políticas y Estrategias de Defensa Jurídica y de Gestión de la Información. Hay también un subdirector de Acompañamiento a los Servicios Jurídicos, que deberá impulsar el proceso de mejora de la gestión de los servicios jurídicos de las entidades. Se estima que en la actualidad existen 260.000 procesos instaurados contra el Estado, que tienen pretensiones económicas por cerca de 1.000 billones de pesos colombianos, (Morales, 2012) aproximadamente 4 veces el presupuesto nacional.

Especificamente en el ámbito del sistema interamericano, se estima que de las 15 demandas interpuestas contra Colombia presentadas ante la corte IDH desde 1995, en todas se ha declarado culpable al Estado¹⁰. Los efectos de estas sentencias han tenido importantes repercusiones en lo político, lo jurídico y lo social. En la esfera política, la existencia de un fallo en el que se condene al Estado, al menos confirma o demuestra que éste incumplió sus obligaciones en el ámbito internacional.

⁹ Revisar: Ley 1444 de 2011, Decreto Ley 4085 del 1 de noviembre de 2011, Decreto Ley 4085 de 2011 y Decreto 689 de 3 de abril de 2012.

¹⁰ El 8 de diciembre de 1995 la Corte IDH profirió la primera sentencia de fondo contra el Estado colombiano (Caballero Delgado y Satana) en orden de tenemos: Caso Caballero Delgado y Santana; Caso Las Palmeras; Caso 19 comerciantes; Caso , Masacre de Mapiripán; Caso Gutiérrez Soler; Caso de la Masacre de Mapiripán; Caso de la Masacre de Pueblo Bello; Caso de las Masacres de Ituango; Caso de la Masacre de La Rochelea; Caso Escué Zapata; Caso Valle Jaramillo y Otros; Caso Manuel Cepeda Vargas; Caso Vélez Restrepo y Familiares; Caso de la Masacre de Santo Domingo; Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis), y Caso Rodríguez Vera y Otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia)

De acuerdo con las declaraciones del presidente de la República, la Agencia pretende incrementar el número de casos conciliados y ahorrar costos y contingencias en los procesos largos¹¹.

Uno de los asuntos estratégicos de la Agencia es el control y la coordinación de los casos adelantados ante organismos y tribunales internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos o la Corte Internacional de Justicia de La Haya. En la práctica, del funcionamiento de esta agencia, dependerá en buena medida la implementación del derecho internacional en el ámbito local, así como la eficacia de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales. Es importante mencionar que las condenas al Estado colombiano ante organismos internacionales por violaciones a derechos humanos han servido para promover políticas públicas en estas materias y han permitido en el ámbito político, el posicionamiento de problemas y de mecanismos de exigibilidad de derechos humanos por cuenta de la sociedad civil.

En este sentido, le preocupa al gobierno nacional el detrimento patrimonial del Estado cuando ha sido condenado ante instancias internacionales debido a los costos que implica el acatamiento de medidas de reparación integral, los cuales pueden incrementarse cuando el Estado no asume de forma técnica, organizada y efectiva, la defensa de sus intereses.¹²

De igual forma, corresponde a la Agencia, el ordenamiento y sistematización de la información disponible de todos los casos adelantados en contra de la Nación colombiana, con lo que se pretende hacer un seguimiento a los procesos adelantados directamente por las entidades del sector central y plantear políticas de prevención del daño antijurídico. (El Heraldo, 2012, pp 12)

Un análisis sobre el impacto que ha tenido la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al menos se pueden identificar algunas tensiones entre los intereses del gobierno del presidente

¹¹ “Y será una agencia que nos evitará, hacia el futuro, el pago de más impuestos, y que –si es eficaz– nos puede significar más recursos, muchos más recursos, para la educación, para la vivienda, para la salud de los colombianos que más lo necesitan”. (El Heraldo, 2012, pp 12)

¹² “Situaciones insólitas, como las recientes revelaciones de víctimas falsas que se enriquecieron –con sus abogados- con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la masacre de Mapiripán, no hacen más que confirmar la importancia de este control”, expresó el presidente de la República sobre el particular, al respecto: (El Heraldo, 2012, pp 12)

Santos con su creación y por otra parte con el fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

El presidente de la República Juan Manuel Santos, desde que se posesionó en 2010, en sus alocuciones siempre se ha mostrado como un líder político comprometido con los derechos de las víctimas del conflicto armado y de las instituciones de derechos humanos. Sin embargo, como es de público conocimiento, en la Asamblea General de la OEA que se celebró en Bolivia a comienzos de junio de 2012, por intermedio de la canciller María Ángela Holguín, respaldó la propuesta de reforma a la Comisión Interamericana de Derechos humanos, que principalmente fue promovida por los presidentes Rafael Correa, Hugo Chávez (+) y Daniel Ortega.

En términos generales, la propuesta de reforma que finalmente no logró el consenso suficiente para ser aprobada, resultó ser muy polémica en su momento, debido a que fue interpretada por la sociedad civil como un intento deliberado de algunos gobiernos por limitar las facultades de la Comisión y en general debilitar el sistema interamericano, ya que en términos generales pretendía restarle autonomía y financiación a la Relatoría de Libertad de Expresión, que ha documentado y denunciado la persecución contra los medios de comunicación en Ecuador, Venezuela y otros países; impedir que la Comisión interamericana de derechos humanos en sus informes resaltara la grave situación de derechos humanos en países como Colombia, e imponer límites y restricciones a las medidas cautelares en situaciones de urgencia y gravedad. (Rodríguez Garavito, 2012)

Con este ejemplo, se demuestra en cierta medida que los gobiernos de acuerdo a la coyuntura política pueden mantener posturas contradictorias frente a los mecanismos internacionales de protección con el fin de contrarrestar o minimizar el impacto de sus decisiones cuando estas son contrarias a sus intereses.

Con el transcurrir del tiempo se podrá establecer si dicha Agencia, a la par de fortalecer técnicamente la defensa jurídica del Estado Colombiano, también permite de forma paralela un cumplimiento efectivo de los estándares internacionales en el orden interno y la vigencia de sus mecanismos. O si, por el contrario, su accionar se encamina en la dirección de debilitar o de contrarrestar el poder del derecho internacional en el orden interno, a

partir del impulso político del gobierno en eventos coyunturales y mediante estrategias de acción disímiles a los discursos oficiales que plantean el respaldo y compromiso decidido a los derechos humanos y a sus mecanismos de protección internacional.

Conclusiones

Los derechos humanos cuentan hoy en día con un amplio y difundido reconocimiento internacional, en buena medida los órganos creados para su defensa y protección que surgen desde mediados del siglo xx han tenido un papel muy importante en su desarrollo. En América Latina, el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos de la OEA, se ha convertido en un actor fundamental en la defensa y protección de los derechos de los ciudadanos frente a situaciones que han afectado de forma grave los derechos humanos, por ello se evidencia un aumento de acceso a la justicia.

Este cambio es fundamental para la comprensión del derecho de acceso a la justicia internacional. El sistema Interamericano de Derechos Humanos ofrece la posibilidad concreta de todas las personas, sin ninguna distinción, de acceder y obtener el restablecimiento de sus derechos a través de los medios dispuestos por la convención interamericana. Como se evidenció existe un aumento considerable de peticiones de presuntas víctimas. Lo anterior porque, el sistema interamericano se constituye en una garantía y en un medio concreto para lograr la efectividad de los demás derechos.

El protagonismo de las instituciones de derecho internacional público han garantizado el cumplimiento de los derechos por medio de diversos mecanismos, La Corte Interamericana ha emitido más de 200 sentencias de fondo dirigidas a los Estados que han aceptado su jurisdicción. Frente a esta situación los Estados han respetado las decisiones de esta jurisdicción.

Los Estados en el mantenimiento de la disciplina fiscal frente a las erogaciones que pueden generarse en los casos en los que se demuestre su responsabilidad internacional o la búsqueda de mecanismos para contrarrestar algunas decisiones que sean contrarias a sus lineamientos políticos establecen estrategias y acciones de diversa índole que deben ser analizadas para establecer en últimas el goce del derecho de acceso a la justicia. Por tal razón, dentro de una concepción amplia del

acceso a la justicia, resulta imprescindible abordar el estudio de las instituciones que se encargan de implementar las decisiones de la justicia internacional en el orden interno, precisamente para dar cuenta de la efectiva protección y restitución de derechos de las personas, así como de los obstáculos y retos que esto implica.

En el contexto colombiano, la creación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del estado

obedece a la instauración de un mecanismo técnico que en el ámbito interno sirve de catalizador de los conflictos tramitados en instancias internacionales, análisis subyacentes demostrarán en qué medida este optimiza el cumplimiento de los fallos proferidos por la Corte Interamericana, o si por el contrario este mecanismo puede ser usado por los gobiernos como una herramienta para atenuar el impacto social, jurídico o político de estas decisiones judiciales.



Referencias

Abramovich, V. (2012). El Sistema Interamericano de derechos Humanos frente a los sistemas de justicia nacionales. En C. Rodriguez, El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI (págs. 211-230). Buenos Aires, Argentina.

Acosta, A. (2008). Tribunal Europeo y Corte Interamericana de Derechos Humanos ¿escenarios idoneos para la garantía del derecho de acceso a la justicia internacional? Bogotá, Colombia: Colección temas de derecho público universidad Externado de Colombia.

Ayala, C. (2008). XVIII curso interdisciplinarios de derechos humanos. El sistema interamericano de protección de los derechos humanos, (pág. 32). San José de Costa Rica.

Böhmer, M. (s.f.). Recuperado el 2 de febrero de 2015, de http://www.law.yale/documents/pdf/sela/MartinBöhmэр_spanish.pdf

Carvajal, J. (2012). El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Democracia y derecho en Colombia. Bogotá, Colombia: Universidad Gran Colombia.

Carvajal, J. (diciembre de 2012). La época de los derechos. IUSTA , 77-88.

Comité CEDAW. (1994) Recomendación General No. 19, La Violencia contra la mujer Doc. HRI / GEN / 1 / Rev.1 at 84

Comité CEDAW (1994) y la Recomendación General No. 12, La violencia contra la mujer, Doc. HRI / GEN / 1 / Rev.1 at 78. Párr 2.

Congreso de la República, (4 de mayo de 2011) Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la Nación y se dictan otras disposiciones. Ley 1444 de 2011

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (11 de mayo de 2017). Caso Masacre de la Rochela Vs. Colombia. Sentencia, Fondo, Reparaciones y Costas.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (8 de diciembre de 1995). Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia. Fondo.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (17 de septiembre de 1997). Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo

El Heraldo. (12 de enero de 2012). Presidente Santos presentó la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado . El Heraldo .

Fraser, N. (2008). Escalas de Justicia. Madrid, España: Herder.

González, J. (2011). ¿El poder para la gente? En J. González, Constitucionalismo popular (págs. 13-60). Bogotá, Colombia: Siglo del hombre editores.

Henrik, L. (2013). Transformaciones en el espacio de la soberanía. En H. López, R.

Ministerio de Justicia y de Derecho (3 de abril de 2012) Por medio del cual se modifica la composición del Consejo Asesor de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Decreto 689 de 2012

Morales, M. (27 de enero de 2012). Agencia de Defensa jurídica protegerá al Estado de demandas". El Tiempo .

Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos, United Nations. Recuperada en Mayo 15, 2015, del sitio Web <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Posada, P. Moncada, & Á. Natalia, Transformaciones en el espacio de la soberanía (págs. 9-32). Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes; GIZ.

Presidente de la República de Colombia (1 de noviembre de 2011) Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Decreto 4085 de 2011

Rajagopal, B. (2005). El derecho internacional desde abajo. el desarrollo, los movimientos sociales y la resistencia del tercer mundo. Bogota, Colombia: ILSA.

Rodríguez Garavito, C. (11 de junio de 2012). ¿Santos contra el sistema interamericano? El Espectador .

Salamanca, N. (2015). Aportes del sistema interamericano de derechos humanos en la reparación de víctimas. Análisis de caso Colombia. Bogotá, Colombia: Tesis facultad de derecho; Universidad Nacional.