

Derecho a la autodeterminación informativa. Personas defensoras de derechos humanos

Corte IDH. *Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de octubre de 2023. Serie C No. 506

Por Jomary Ortegón Osorio¹

1. Introducción

En el presente artículo me referiré a la sentencia proferida por la Corte IDH en el “Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados ‘José Alvear Restrepo’”, en el cual reconoció los derechos de quienes integran la organización de derechos humanos colombiana y estableció que, por lo menos, durante cinco gobiernos presidenciales que cubren un período de 30 años, integrantes de este colectivo fueron objeto de estigmatización, amenazas, ataques y recopilación ilegal de información de inteligencia, todo lo cual les puso en riesgo, al igual que a sus familias.

Por primera vez el Tribunal regional reconoció la responsabilidad estatal por violación al derecho a defender derechos humanos como derecho autónomo y estableció el derecho internacional a la autodeterminación informativa.

Esta decisión hace un significativo aporte a la comprensión de los límites y controles que deben tener las labores de inteligencia en una democracia, bajo la consideración de que son necesarias y que desa-

¹ Defensora de derechos humanos. Abogada y especialista en Derecho Constitucional y Estudios de Género (Universidad Nacional de Colombia). Magíster en Estudios Latinoamericanos (Pontificia Universidad Javeriana). Vicepresidenta del Colectivo de Abogados y Abogadas “José Alvear Restrepo” (CAJAR).

rolladas bajo estándares de protección de derechos pueden contribuir a la protección de los bienes fundamentales de la población.

2. Contexto de agresión a personas defensoras

El Colectivo de Abogados y Abogadas “José Alvear Restrepo” (en adelante, “CAJAR” o “el Colectivo”) es una organización de derechos humanos colombiana que desde 1980 acompaña a víctimas de violaciones de derechos humanos en escenarios nacionales y ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La petición original ante la Comisión Interamericana se presentó en el año 2002 y el sometimiento del caso ante la Corte IDH incluyó hechos que van desde la década de los noventa hasta 2022.

Durante el procedimiento ante la Comisión, la organización, que contaba con medidas cautelares desde 2001, informó de una serie de más de 100 hechos de “violencia, intimidaciones, amenazas y hostigamientos” y acciones ilegales de inteligencia que se cometieron sistemáticamente a lo largo de cinco gobiernos presidenciales, sin que se adoptaran medidas estructurales de prevención, investigación y respuesta institucional.

La Corte IDH en su sentencia reconoció que esta serie de acciones se produjo en un contexto de agresiones contra personas defensoras, documentada por instituciones nacionales, como la Defensoría del Pueblo y la Corte Constitucional, y alertada a nivel internacional por organismos del sistema de Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por ejemplo, en 2001 la Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos “indicó haber observado un patrón grave de abusos contra dichas personas, que incluía amenazas, desapariciones y asesinatos” (Corte IDH, 2023, párr. 145).

La responsabilidad de dichas acciones ha sido atribuida a fuerzas de seguridad estatales, a grupos paramilitares que habrían contado con el apoyo de los primeros y a la insurgencia. A pesar de la firma del Acuerdo de Paz en 2016,² la Corte IDH señaló que la situación de las personas defensoras, particularmente quienes habitan en zonas rurales, continúa siendo de alto riesgo, lo cual la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos atribuye, entre otros factores, a

- a) los vacíos de poder dejados por las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo); b) la escasa o débil presencia del Estado; c) la percepción de los actores criminales respecto de que las personas defensoras afectan sus intereses; d) la persistente estigmatización de las personas defensoras; e) la competencia entre grupos criminales por el control de actividades económicas ilegales, y f) el limitado acceso a los derechos económicos, sociales y culturales. A todo ello se sumaba, el alto nivel de impunidad en los casos de agresión contra los defensores de derechos humanos (*Idem*, párr. 152).

2 Entre el Gobierno nacional y la guerrilla Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP.

Retomando informes de organismos de Naciones Unidas, la Corte IDH se refirió igualmente a la persistencia durante por lo menos tres décadas de acciones estatales de estigmatización “por parte de fuentes oficiales, con especial mención de oficiales de las fuerzas armadas”, quienes en un contexto de conflicto armado interno “lanzaban acusaciones y señalamientos contra distintos sectores, incluidos grupos defensores de los derechos humanos, endilgándoles supuesta parcialidad o simpatía respecto de los insurgentes” (*Idem*, párr. 142).

También es relevante la realización de acciones de inteligencia ilegal, así como la inclusión de personas defensoras en archivos de inteligencia militar, lo cual fue patente desde la década de 1990 en los informes de organismos internacionales sobre la situación de personas defensoras en Colombia. En 2009, al hacerse pública la existencia de una gigantesca operación ilegal de inteligencia a cargo del Departamento Administrativo de Seguridad, entidad de inteligencia dependiente de Presidencia de la República, órganos internacionales de protección corroboraron que

por lo menos desde 2003 y de manera generalizada y sistemática, [se desarrollaron] una serie de actividades ilegales dirigidas contra defensores y defensoras, entre otras personas a fin de neutralizar sus labores al considerarlas “blancos legítimos” por ser potenciales opositoras de las políticas gubernamentales (*Idem*, párr. 147).

3. Hechos probados

La decisión interamericana reconoce una serie de hechos de intimidación, hostigamiento, agresiones, acciones ilegales e ilegítimas de inteligencia y amenazas contra integrantes de CAJAR. Muchas de las amenazas consistieron en mensajes escritos en que la organización era declarada “objetivo militar”, con advertencias “que con un claro contenido amedrentador, han sugerido su ‘exterminio’ o ‘aniquilamiento’” (*Idem*, párr. 499).

Para la Corte IDH es dable deducir que estos hechos de persecución “habrían sido ejecutados como represalias por parte de quienes se han considerado afectados en sus intereses por el actuar del CAJAR, o con el afán de obstaculizar sus esfuerzos ante el sistema de justicia” (*Idem*, párr. 498).

Igualmente, dio por probadas una serie de discursos estigmatizantes por parte de autoridades públicas, incluyendo el entonces presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, tanto en Colombia como en Europa, quien se refirió en varias ocasiones a las organizaciones de derechos humanos, y de manera específica al CAJAR, como organizaciones afines al terrorismo (*Idem*, párrs. 368-370 y 488-489).

De manera particular, la Corte IDH destacó las actividades de inteligencia ilegal que se desarrollaron en diferentes períodos en contra de integrantes de la organización de derechos humanos. Así, con relación a la década de los noventa, la Representación de Víctimas aportó al tribunal información de inteligencia, obtenida por diferentes vías, que daba cuenta de anotaciones de inteligencia militar y policial sobre el ejercicio de la labor profesional de abogados de la organización. Igualmente, se pudo

comprobar que el Colectivo había denunciado penalmente estos hechos y había solicitado a las autoridades su desclasificación y corrección, sin resultado alguno (*Idem*, párrs. 303-312).

La Corte IDH dio por probada una gigantesca operación de inteligencia adelantada durante la década de 2000 por el entonces Departamento Administrativo de Seguridad en contra de “magistrados de la Corte Suprema de Justicia, fiscales, periodistas, políticos, militares y autoridades de gobierno” (*Idem*, párr. 315). Con base en la documentación aportada y acreditada en instancias judiciales, se comprobó la existencia de una dependencia denominada “Grupo Especial de Inteligencia G-3”, cuya labor era “obtener de manera indebida información privada de los opositores del gobierno de entonces” (*Idem*, párr. 316) “a fin de conocer sus movimientos y alertar al Gobierno nacional sobre estos, al igual que diseñar estrategias para debilitar, e intimidar a quienes ostentaban ideología y convicciones diferentes” (*Idem*, párr. 318).

El Colectivo fue identificado como un “blanco” de esta estructura y sobre sus integrantes se desarrollaron acciones de vigilancia, seguimiento, rastreo de actividades cotidianas, recopilación de información, interceptación de medios de comunicación (teléfonos fijos, celulares, correos electrónicos, fax), tomas de fotografías y videos a residencias, oficinas y círculos de trabajo, y monitoreo de viajes nacionales e internacionales (*Idem*, párrs. 323, 332, 336 y 342).

Las operaciones del G3, desarrolladas principalmente entre 2003 y 2005, también incluyeron el seguimiento de los casos litigados por el CAJAR ante la CIDH y la Corte IDH (*Idem*, párr. 336) e incluso información sobre jueces, comisionados e integrantes de la Secretaría Ejecutiva de ambos organismos.

En los casos de integrantes de la Junta Directiva, la recopilación de información incluyó la obtención de datos financieros, bancarios y patrimoniales, así como la elaboración de perfiles psicológicos para identificar debilidades y fortalezas. En más de una decena de casos las actividades de vigilancia se extendieron al núcleo familiar de los y las integrantes de CAJAR, incluyendo niños, niñas y adolescentes.

Todas estas acciones tenían como objetivo “minar la credibilidad de CAJAR” en tanto entre sus objetivos expresos se encontraban el “sabotaje, presión, desprestigio, amenaza e investigación operativa” (*Idem*, párr. 322).

La Corte IDH identificó como un factor determinante en las agresiones contra CAJAR la identificación de las personas defensoras en Colombia como “enemigo interno” a combatir, noción heredada de la Doctrina de Seguridad Nacional, cuya aplicación en contra de sectores organizados de la población constituye una fuente de riesgo.

Ese concepto y otros relacionados como agentes de “guerra política”, “guerra jurídica” “guerra político-psicológica” han sido utilizados para “englobar desde una perspectiva propia del conflicto armado, las labores y estrategias de personas defensoras, justificando con ello las acciones dirigidas a contrarrestarlas, neutralizarlas y desprestigiarlas, siendo esta la visión que guió, precisamente, las operaciones del G-3” (*Idem*, párr. 490).

En contraste con los más cien hechos de agresión identificados por las representaciones, se pudo establecer el adelantamiento de 27 investigaciones, 10 de ellas activas y 17 en estado de inactividad por diferentes causas, que en su conjunto “no han permitido el esclarecimiento de las reiteradas amenazas que se habrían realizado” (*Idem*, párr. 751).

4. Determinación de las víctimas

En esta sentencia se produjo un cambio importante respecto de la aplicación del artículo 35 del Reglamento de la Corte en la determinación de víctimas que pertenecen a grupos colectivos, que en principio debería hacerse de manera estricta en el Informe de Fondo elaborado por la CIDH.

En el presente caso, el Informe N° 57/19 solo incluía 28 presuntas víctimas (17 integrantes de CAJAR y 11 familiares), en contraste con un universo de 104 víctimas documentadas a lo largo del procedimiento y una adicional presentada posteriormente en relación con hechos sobrevinientes, es decir, ocurridos después del sometimiento del caso ante la Corte.

Al someter el caso a la Corte, la CIDH presentó su Informe de Fondo más un anexo en el que incluía 38 presuntas víctimas (16 integrantes de CAJAR y 22 familiares) y omitió la mención de 5 personas incluidas en el Informe de Fondo (*Idem*, párr. 87).

Tanto en la audiencia, como en su escrito de observaciones finales, la CIDH admitió haber incurrido en un “error material” y presentó un nuevo escrito con 69 presuntas víctimas (35 integrantes de CAJAR y 32 familiares).

La Corte IDH reconoció este error material y reiteró su jurisprudencia en el sentido de validar que si en el trámite ante la Comisión la representación informó debidamente de la identificación de las víctimas y la CIDH omitió su inclusión sin justificación, “el Tribunal ha considerado que se trata de un error material que no impide la consideración del conjunto de personas oportunamente individualizadas como presuntas víctimas” (*Idem*, párr. 90; 2017, párrs. 53-55).

Además del reconocimiento del error material, la Representación de las Víctimas solicitó la aplicación de la excepción prevista en el artículo 35.2 del Reglamento de la Corte.³ El Tribunal interamericano ya había aplicado esta norma en casos masivos con dificultades para ubicar a la totalidad de las víctimas como en “Masacre de El Mozote” y “Masacres de Río Negro” (Corte IDH, 2012).

En el presente caso, la Corte IDH tomó en cuenta el paso del tiempo sin que las víctimas hubieran podido acceder a la información de inteligencia recopilada de integrantes de CAJAR y sus familiares, como una razón válida que impedía su total identificación:

³ Dispone que “[c]uando se justificare que no fue posible identificar a alguna o algunas presuntas víctimas de los hechos del caso por tratarse de casos de violaciones masivas o colectivas, el Tribunal decidirá en su oportunidad si las considera víctimas”.

Tal situación [...] ha impedido delimitar de manera exhaustiva el universo de personas, integrantes del Colectivo y sus familiares, que habrían sido objeto, precisamente, de las actividades de inteligencia del Estado. En consecuencia, aunado al carácter colectivo del caso, el tiempo transcurrido y el carácter encubierto con que se desarrollan las actividades de inteligencia, la Corte determina que han existido obstáculos evidentes para la identificación de la totalidad de las presuntas víctimas. En consecuencia, este Tribunal considera que, en el presente caso, se justifica razonablemente la aplicación de la excepción prevista en el artículo 35.2 de su Reglamento (*Idem*, párr. 95).

De esta manera, si bien el Tribunal no reconoció en su sentencia de manera nominal a víctimas adicionales a las 69 personas consideradas por la CIDH en sus diferentes escritos, sí estableció que en materia de reparaciones, el reconocimiento de la excepción del artículo 35.2 de su Reglamento puede favorecer a otras personas que cumplan ciertas condiciones: 1) ser trabajadores, extrabajadores de CAJAR o familiar de estos; 2) haber sido víctima de labores ilegales de inteligencia por parte del Departamento Administrativo de Seguridad; y 3) que los hechos ocurrieran en el período 2003-2005.

Por supuesto, este reconocimiento dependerá de la posibilidad de acceder a la prueba correspondiente, esto es, al conocimiento de los archivos de inteligencia que el Estado está en la obligación de poner a disposición de las víctimas.

5. El derecho a defender derechos humanos

En esta sentencia, la Corte IDH condenó por primera vez a un Estado por la vulneración del *derecho a defender derechos humanos*, considerado de manera autónoma. Para ello, en primer lugar, se refiere a la categoría de defensor o defensora de derechos humanos, reiterando que es un concepto delimitado por la labor que se realiza, al tiempo que es amplio y flexible puesto que cubre la universalidad de derechos reconocidos y puede ejercerse de manera tanto permanente, como temporal, intermitente u ocasional (*Idem*, párrs. 468-470).

En segundo lugar, reiterando su jurisprudencia constante, recordó la importancia de la labor de defensa de los derechos humanos para el estado de derecho y la democracia, el impacto colectivo que revisten las agresiones en su contra, así como la obligación estatal de brindar plenas garantías para su ejercicio:

[e]l respeto por los derechos humanos en un Estado democrático depende en gran parte de las garantías efectivas y adecuadas de que gocen los defensores y las defensoras para desplegar libremente sus actividades, por lo que es conveniente prestar especial atención a las acciones que limiten u obstaculicen su trabajo (*Idem*, párr. 472).

En este sentido, los Estados tienen el deber de proteger a las personas defensoras cuando sean objeto de amenazas, facilitar los medios necesarios para desarrollar su labor, abstenerse de interponer obstáculos a la misma, así como investigar bajo estándares de debida diligencia a los responsables de las eventuales agresiones.

En tercer lugar, los Estados tienen una obligación reforzada de investigar las agresiones en contra de las personas defensoras, la cual se fortalece cuando se trata de mujeres defensoras de derechos humanos. Ello implica en la práctica que ante indicios de que determinado hecho en contra de una persona defensora pudo tener relación con su labor, esta debe ser considerada como hipótesis investigativa, procurando establecer los intereses que pudieron verse afectados con su accionar (*Idem*, párr. 743).

De manera específica en los casos de amenazas, el Tribunal reconoció la complejidad del establecimiento de responsabilidades, para lo cual, un adecuado desenvolvimiento investigativo exige: 1) el empleo de herramientas metodológicas adecuadas; 2) contemplar la asociación de casos para identificar patrones de sistematicidad; 3) tomar en cuenta el contexto social, político, cultural y económico de la persona defensora y los individuos, grupos o sectores eventualmente afectados con la labor desarrollada; 4) dimensionar la vulnerabilidad de las víctimas y en dado caso, la doble condición de mujer y defensoras de derechos humanos (*Idem*, párrs. 752-757).

En conclusión, la Corte IDH señaló que en el caso concreto hay una situación de impunidad, ya que ninguno de los procesos en los que se investigaron el conjunto de hechos de intimidación, amenazas y hostigamientos que afectaron a las víctimas ha seguido estas orientaciones, ni los hechos han sido esclarecidos:

A la falta de resultados concretos, se suman (i) las falencias advertidas en cuanto a la observancia de la debida diligencia reforzada, (ii) el notorio paso del tiempo sin índices de efectividad en las averiguaciones lo que pudo haber contribuido a que nuevos hechos fueron cometidos contra las presuntas víctimas, y que (iii) aproximadamente dos terceras partes del total de denuncias (17 de 27 expedientes) fueron archivadas en su oportunidad sin haberse aclarado lo ocurrido (*Idem*, párr. 778).

La Corte IDH reconoce la vulnerabilidad acentuada que afrontan las defensoras de derechos humanos en Colombia, la cual había sido reconocida por diversos organismos internacionales. El Tribunal tomó en consideración el informe del Relator sobre la situación de defensores de derechos humanos, quien visitó Colombia en el año 2019 y señaló que “la cultura patriarcal imperante [...] y la brecha en el disfrute de derechos [...] contribuyen al incremento de los ataques en su contra a la vez que definen los riesgos que las defensoras afrontan” (*Idem*, párrs. 881-883).

Entre los riesgos exacerbados por el género se encuentran la estigmatización, deslegitimación y ataques por el ejercicio de un rol público, las amenazas con contenido sexual y machista y otro tipo de agresiones, muchos de ellas asociadas “al estereotipo de que se trata de una labor eminentemente mas-

culina”. Dichos ataques son invisibilizados o tratados inadecuadamente en la formulación de políticas y decisiones públicas en razón de la falta de enfoque de género e interseccional en la función pública (*Idem*, párr. 886).

Para la Corte IDH, respecto de las mujeres defensoras existe un *deber reforzado de protección* que se traduce en que las autoridades están obligadas a tomar en cuenta las formas diferenciadas de violencia, sus prioridades y necesidades, así como los “factores económicos, políticos, sociales, ambientales y sistémicos”, incluyendo “actitudes y prácticas patriarcales que producen y reproducen la violencia” en su contra (*Idem*, párr. 887).

Aunque las representaciones presentaron distintos hechos de violencia específica contra mujeres defensoras, la Corte IDH sostuvo que se encontraban fuera del marco fáctico establecido por la CIDH en su informe de fondo, con excepción del ataque que sufrieran la abogada Soraya Gutiérrez Argüello y su hija menor de edad Paula Camila Gutiérrez, quienes el 13 de mayo de 2005 recibieron en su domicilio una muñeca descuartizada y con manchas de tinta roja en distintas partes de su cuerpo, con un mensaje escrito a mano que decía: “Usted tiene una familia muy linda cuídela no la sacrifique”.

Esta acción amenazante se produjo, para la Corte, con la intervención de funcionarios públicos, por lo que compromete la responsabilidad del Estado. Para el Tribunal, “las características del objeto, que por su naturaleza y particularidades no habría sido remitido a un hombre, denotan el ánimo por enviar distintos mensajes a la defensora, por su condición de mujer y por su condición de madre” (*Idem*, párr. 889). En aquella época la defensora era la primera mujer que ejercía la presidencia de la organización de derechos humanos, por lo que dicha amenaza tenía un propósito “de castigo” (*Idem*, párr. 904).

Recordó el Tribunal que en el SIDH mujeres, niños y niñas tienen una protección reforzada que en el caso de las mujeres se refleja en un instrumento específico, la Convención de Belém do Pará, que reconoce el derecho a una vida libre de violencias y establece obligaciones específicas de respeto, protección y garantía de los derechos de las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado.

Por la manera en que ocurrió el ataque y los efectos de “verdadero terror” que el hecho generó, así como por la severidad de los sufrimientos psíquicos y psicológicos que fueron corroborados por un peritaje psicosocial aportado al tribunal, determinó que los mismos eran constitutivos de tortura bajo el artículo 5.2 de la CADH, además de una violación a los artículos 19 del tratado y 7.a de la Convención de Belém do Pará.

6. Límites a las labores de inteligencia en una democracia

La Corte IDH determinó que “desde la década de 1990 y por lo menos hasta 2005, diversas dependencias estatales llevaron a cabo actividades arbitrarias de inteligencia en perjuicio de las víctimas” (*Idem*, párr. 612).

Uno de los aportes más importantes de la sentencia es la sistematización de los estándares interamericanos de limitación a las acciones y métodos de inteligencia, los controles que deberían tener, así como del reconocimiento del derecho a la autodeterminación informativa.

Las actividades de inteligencia, señala la Corte IDH, “son aquellas encaminadas a obtener, analizar y difundir información para apoyar la toma de decisiones por parte de las entidades responsables de implementar políticas de seguridad” (*Idem*, párr. 550).

La inteligencia comprende distintas tareas

dirigidas al rastreo, obtención, recopilación, clasificación, sistematización, procesamiento, registro, utilización, evaluación, análisis, interpretación, producción y difusión de distinto tipo, incluidos datos personales, la que resulta útil e indispensable para quienes, en su función de dirección de los asuntos públicos y de autoridad para la formulación de políticas de seguridad tomen decisiones adecuadas, pertinentes y oportunas que garanticen la protección de la sociedad de las personas, y finalmente de sus derechos y libertades (*Idem*, párr. 525).

Para la Corte IDH, existe una relación de doble vía entre el desarrollo de acciones de inteligencia estatal y los derechos humanos. Por un lado, las actividades de inteligencia deben conducirse para la protección de los derechos y libertades y, por el otro, su realización supone una injerencia en la vida privada, reconocida en el artículo 11 convencional. De allí que se “torna imprescindible delimitar las exigencias, requisitos y controles que se imponen para hacer compatibles aquellas actividades con las condiciones y fines de un Estado de derecho” (*Idem*, párr. 520).

En primer lugar, la actividad de inteligencia debe estar regulada legalmente, es decir, mediante una norma expedida por el Poder Legislativo, que sea accesible al público. En su regulación deben incluirse los fines, la definición de eventuales amenazas, las autoridades competentes para desarrollar acciones de inteligencia y sus facultades (*Idem*, párrs. 528-530). Resulta indispensable que la legislación regule con precisión los siguientes aspectos:

- a. Los tipos de medidas y acciones de recopilación de información que pueden realizarse.
- b. Los objetivos perseguidos con dichas acciones.
- c. Las clases de personas y actividades respecto de las cuales se puede obtener información.
- d. El grado de sospecha que justificaría la acción.
- e. Los plazos dentro de los cuales se admite la utilización de medios y estrategias.
- f. Los métodos útiles para actualizar, supervisar y examinar las medidas utilizadas.

- g. Las condiciones de intercambio de información entre servicios de inteligencia nacionales y extranjeros.
- h. La protección de la labor de determinadas categorías de personas, particularmente abogados y periodistas a fin de mantener el secreto de las comunicaciones que mantengan con clientes y fuentes respectivamente (*Idem*, párr. 538-539).

En segundo lugar, las acciones de las autoridades deben perseguir un fin legítimo, como serían la protección de la seguridad nacional, el mantenimiento del orden público, la salvaguarda de la salud pública y la protección de los derechos humanos, conceptos que deben definirse y delimitarse legalmente. Las amenazas se refieren a “factores que de manera racional y concreta podrían poner en riesgo la realización de aquellos fines legítimos” y fuera de los cuales no sería lícita la realización de acciones de inteligencia.

La Corte IDH advierte que, dada la prohibición general de discriminación prevista en el artículo 1.1. de la CADH, no constituye un fin legítimo la realización de acciones de inteligencia orientadas a afectar personas, grupos o actividades en razón de sus creencias, posiciones ideológicas o cualquier otro motivo (*Idem*, párrs. 531-535).

En tercer lugar, en cada caso concreto, las actividades de inteligencia deben satisfacer los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, de manera que las autoridades en cada caso concreto deberán llevar a cabo un juicio de proporcionalidad que incluya:

- a. Que la acción de inteligencia que se emprenda sea idónea frente al fin que se persigue.
- b. Que los métodos empleados sean absolutamente indispensables para la consecución del fin y que no exista una medida menos gravosa que permita alcanzar el mismo resultado.
- c. Que el sacrificio del derecho afectado no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtendrán (*Idem*, párr. 537).

Para que esos límites sean resguardados, resulta indispensable un sistema de controles que pueda “autorizar, vigilar y supervisar” las órdenes de inteligencia frente a situaciones concretas.

Diferentes métodos de obtención de información involucran necesariamente la injerencia en derechos fundamentales de las personas, como son “la vigilancia encubierta, la interceptación de comunicaciones y la recopilación de datos personales”, que sin duda constituyen una intromisión en el ámbito de protección de la vida privada y la intimidad protegidas por el artículo 11 de la CADH.

Al respecto, el Tribunal establece la necesidad de diferentes controles internos y externos. Un primer nivel, está constituido por el necesario registro de las actividades de inteligencia, que incluye: i) la identificación de los responsables de la recolección y procesamiento de la información; ii) los propósitos de los procedimientos; iii) la indicación del origen u categoría de los datos; iv) la base jurídica

de las operaciones; v) los plazos de conservación de la información; vi) las técnicas utilizadas para su procesamiento; y vii) los registros cronológicos de acceso, alteración, consulta y eliminación de datos (*Idem*, párr. 540).

Esta consideración responde a las mismas exigencias de validez de los actos administrativos y que posibilita controles ulteriores, sean de carácter administrativo o judicial.

Un segundo nivel, que limita la arbitrariedad de la función pública en la afectación de derechos fundamentales está relacionado con la necesidad de autorización judicial previa cuando se trate de técnicas de vigilancia invasivas del derecho a la intimidad, la libertad de expresión o la vida privada. Señala el Tribunal:

En todo caso, la efectiva protección de los derechos a la vida privada y a la libertad de pensamiento y de expresión, sumado al extremo riesgo de la arbitrariedad que supone la utilización de las técnicas de vigilancia selectiva o a gran escala de las comunicaciones, máxime ante las nuevas tecnologías existentes, determinan para esta Corte que cualquier medida en tal sentido (lo que incluye la interceptación, vigilancia y seguimiento de todo tipo de comunicación, sea telefónica, telemática o por otras redes), exige que sea una autoridad judicial la que decida sobre su procedencia, definiendo a su vez los límites que se imponen, incluidos el modo, tiempo y alcances de la medida autorizada (*Idem*, párr. 547).

Un tercer nivel está enmarcado por la supervisión de las actividades de inteligencia, que se refiere a la posibilidad de un control externo por parte de una autoridad civil independiente de los propios servicios de inteligencia y del Poder Ejecutivo, con conocimientos técnicos en la materia y con acceso completo a la información. El mandato de esta institución civil de supervisión debe abarcar la fiscalización en torno a los siguientes aspectos: a) el acatamiento, por parte de los servicios de inteligencia, de las disposiciones legales que rigen su actuación y de los instrumentos sobre derechos humanos; b) la eficiencia y eficacia de sus actividades, evaluando su rendimiento; c) su situación financiera y presupuestaria, y la administración de sus fondos; y d) sus métodos y prácticas administrativas (*Idem*, párr. 564).

Un cuarto nivel lo constituye la existencia de mecanismos que permitan a la ciudadanía exigir y obtener reparaciones en caso de que se realicen actividades arbitrarias de inteligencia que afecten sus derechos. Este régimen de protección debe estar asegurado legalmente, por lo que la Corte en este caso ordenó al Estado colombiano adecuar su legislación actual a estos estándares internacionales de manera que se constituya en una verdadera garantía de no repetición de los abusos sistemáticos de la función de inteligencia en perjuicio de la ciudadanía en general, y de las personas defensoras de derechos humanos en particular.

7. El derecho a la autodeterminación informativa y la recolección de datos personales

Por primera vez, la Corte IDH reconoció el derecho a la autodeterminación informativa, entendido como la decisión autónoma que puede tomar toda persona sobre los aspectos de su vida privada que desea sean conocidos por los demás y cuáles conserva para sí.

Este derecho supera la protección del derecho a la intimidad y se enmarca en el reconocimiento a la dignidad humana, la vida privada, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal, que, a su vez, sirve de garantía de otros derechos como la honra y la reputación. Para su protección, la Corte IDH señala que es necesario un marco de actuación de las autoridades estatales referido a la recopilación y utilización de datos personales “a fin de evitar su obtención, uso, retención, divulgación e intercambio de forma inadecuada o incompatible con aquellos derechos” (*Idem*, párr. 571).

Aunque puede abarcar múltiples ámbitos de la vida personal, dada la naturaleza del caso, el Tribunal circunscribe el examen que realiza en la sentencia a la esfera de las labores de recopilación de datos derivadas de acciones de inteligencia estatal, y aplica tanto para datos recopilados por autoridades públicas como a registros y bases de datos a cargo de particulares (*Idem*, párr. 588).

En términos generales, la recopilación, almacenamiento, tratamiento y divulgación de datos requiere del consentimiento de su titular; sin embargo, cuando se trata de labores de inteligencia el supuesto es el opuesto. Dada la alta injerencia de las autoridades en la vida privada, las limitaciones y controles deben ser mayores:

- a. La ley debe autorizar expresamente la realización de actividades de recopilación de datos explicitando las facultades de las autoridades para utilizar, conservar y tratar los datos.
- b. Dichas facultades deben estar en consonancia con los fines para los que fueron recopilados y por el tiempo imprescindible para ello.
- c. Los datos recopilados deben mantenerse actualizados, completos y exactos.
- d. Las autoridades deben asegurar por mecanismos adecuados y razonables su protección y seguridad para evitar su acceso, pérdida, destrucción, utilización, modificación o divulgación no autorizada.
- e. La ley debe regular con la mayor precisión posible: “a) los motivos que habilitan la existencia de archivos con datos personales por parte de los organismos de inteligencia; tales motivos, acordes con los fines propios de las actividades de inteligencia, habrán de limitar el actuar de las autoridades en esta materia; b) las clases y tipos de datos de carácter personal que las autoridades están facultadas para conservar en sus archivos, y c) los parámetros aplicables para la utilización, conservación, verificación, rectificación, eliminación o revelación de tales datos”.

- f. Los organismos de inteligencia deben evaluar periódicamente la necesidad de conservar los datos en los archivos, así como corroborar la exactitud de dicha información.
- g. Una autoridad independiente debe supervisar la utilización que hacen dichas autoridades de toda la información recopilada (*Idem*, párrs. 576-581).

8. Estándares de protección de la autodeterminación informativa

En el caso que examinó, el Tribunal pudo concluir que las víctimas no tuvieron ni han tenido acceso a la información recopilada por las autoridades de inteligencia, lo que vulnera el derecho a la autodeterminación informativa, el derecho a la verdad y la obligación de adecuar la normativa interna a los estándares interamericanas bajo el deber derivado del artículo 2 convencional.

Para la Corte IDH, las normas actuales colombianas, específicamente aquellas que regulan las actividades de inteligencia y las de acceso a la información,

omiten por completo cualquier tipo de procedimiento o mecanismo que reconozca y garantice el acceso y control de las personas interesadas a los datos que sobre ellas obren en los referidos archivos, lo que indudablemente ha constituido un obstáculo para que las presuntas víctimas ejerzan efectivamente sus derechos en esta materia (*Idem*, párr. 645).

En consecuencia, ordenó como medida de reparación la modificación de dicha normativa conforme las reglas establecidas en la sentencia, así como la creación de un mecanismo de acceso a la información y la facultad de activar recursos judiciales en caso de negativa de dicho acceso.

Para los efectos, la Corte determina el alcance de la protección del derecho a la autodeterminación informativa en el propósito de que toda persona pueda acceder y controlar los datos personales recopilados:

- a. Toda persona tiene el derecho a conocer qué datos se encuentran en los registros de los órganos públicos, en soportes físicos, magnéticos, electrónicos o informáticos, de dónde provienen, cómo fueron obtenidos, para qué son utilizados, el plazo de su conservación, si son compartidos con otras instancias o personas, la razón de ello y, en general, las condiciones de su tratamiento.
- b. Toda persona puede reclamar la rectificación, modificación o actualización de los datos, en el caso de ser inexactos, incompletos o no estar actualizados.
- c. Toda persona puede exigir la eliminación, cancelación o supresión de los datos, en caso de constatar la ilegalidad de su recopilación o conservación, o la inexistencia de razones que justifiquen su mantenimiento en archivos o bases de datos estatales, en tanto ello no afecte otros

derechos, lo que necesariamente debe ser ponderado en orden a la naturaleza de los archivos de que se trate y la información que contienen, siempre de acuerdo a la regulación aplicable.

- d. Toda persona tiene el derecho a oponerse al tratamiento de los datos, en los casos en que, en razón de la situación particular de la persona, se cause un daño en su perjuicio, así como en los supuestos que la normativa sobre la materia disponga.
- e. Cuando fuere posible y de acuerdo a las previsiones legales pertinentes, el derecho a recibir los datos en un formato estructurado, de uso común y lectura mecánica, y requerir su transmisión sin que lo impida la autoridad que los conserva.
- f. Posibilitar el acceso público a los documentos y datos cuya reserva ya no esté justificada, salvaguardando la confidencialidad de los datos sensibles y el consentimiento de su titular (*Idem*, párrs. 585 y 608).

Para hacer efectivo el derecho a la autodeterminación informativa, el Tribunal considera necesario que el Estado disponga los mecanismos necesarios en la legislación que faciliten la posibilidad de depuración y desclasificación de los archivos de inteligencia. En caso de negativa, el sistema debe prever la revisión de la decisión por parte de una autoridad administrativa y, llegado el caso, la posibilidad de acudir a la autoridad judicial quien, a su vez, debería poder ingresar a examinar la información cuyo acceso fue denegado (*Idem*, párr. 608).

9. Otros derechos vulnerados

El Tribunal Interamericano determinó que Colombia vulneró los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad de pensamiento y expresión, a la autodeterminación informativa, a conocer la verdad, a la honra, a las garantías judiciales, a la protección judicial, a la libertad de asociación, a la circulación y residencia, a la protección de la familia, derechos de la niñez y derecho a defender los derechos humanos de las personas integrantes de CAJAR y sus familias.

Dado que en este caso altas autoridades emitieron pronunciamientos estigmatizantes en contra de la organización de derechos humanos que la asociaban a grupos armados, la Corte reiteró que al pronunciarse públicamente, las altas autoridades tienen un deber de diligencia que les obliga a corroborar de modo razonable, aunque no exhaustivamente, que las informaciones que emiten están fundamentadas. Igualmente, sus declaraciones no pueden constituir un mecanismo de presión contra personas o grupos que contribuyen a la deliberación pública mediante el ejercicio de su libertad de expresión (*Idem*, párr. 702).

Con relación a las expresiones del presidente de la República en el caso concreto, la Corte estableció que exigían la constatación previa de la veracidad de sus afirmaciones, así como mesura y prudencia por su posición de garante. Si bien no fue posible inferir que el discurso del jefe de Estado se dirigiera

específicamente contra las víctimas, sí fue posible constatar que actores armados replicaron el discurso presidencial, lo cual es un reflejo de los alcances de las manifestaciones de la más alta autoridad estatal y de las implicaciones que ello tiene en un contexto de conflicto armado.

De otro lado, la actividad ilegal de los organismos de inteligencia en contra de las víctimas tuvo como fundamento su posición crítica frente al gobierno en materia de derechos humanos y motivó las acciones en su contra. Así, la Corte considera probado que la estigmatización tuvo un efecto sobre todos y todas las integrantes del colectivo, incluyendo el personal administrativo.

10. Medidas de reparación

Como consecuencia de las violaciones establecidas a la CADH, la Corte ordenó dieciséis medidas de reparación de carácter individual, colectivo y general, que se orientan hacia el restablecimiento de los derechos de las personas afectadas, pero también favorecen a la comunidad de personas defensoras de derechos humanos en Colombia (ver tabla 1).

Dado que un elemento central de la decisión interamericana en este caso es la limitación convencional a las labores de inteligencia en una democracia, varias de las acciones ordenadas se orientan a la constitución de un régimen de protección integral frente a las arbitrariedades que se han cometido históricamente en el uso de los servicios de inteligencia contra personas defensoras de derechos humanos.

En el mismo sentido, constató la Corte IDH que las víctimas no han tenido acceso a la totalidad de la información contenida en los archivos de inteligencia del Estado, lo que ha impedido conocer el real nivel de afectación de sus derechos.

En plena consonancia con el derecho al reconocimiento del derecho a la autodeterminación informativa, el Tribunal ordenó tanto el impulso a las investigaciones penales por esos hechos como la entrega de la integralidad de la información recopilada ilegalmente por el Estado.

Tabla 1. Reparaciones.

Tipo de medida	Síntesis de la orden interamericana	Personas beneficiarias
Investigación	El Estado debe impulsar, dirigir, continuar y concluir en un plazo razonable y en observancia de la debida diligencia, las investigaciones dirigidas a esclarecer los hechos, incluidos actos de tortura y desplazamiento forzado con el fin de determinar lo ocurrido y establecer responsabilidades.	Integrantes de CAJAR víctimas del caso
Restitución	El Estado debe depurar los archivos del extinto DAS, Policía Nacional, Escuela de Artillería del Ejército Nacional y Central de Inteligencia Militar del Ejército, garantizando el acceso efectivo a la información y datos que sobre integrantes de CAJAR reposen en dichos archivos.	Integrantes de CAJAR víctimas del caso
Rehabilitación	El Estado debe brindar gratuitamente a través de instituciones de salud especializadas y de forma inmediata, prioritaria, adecuada y efectiva el tratamiento psiquiátrico o psicosocial de las víctimas que así lo soliciten, incluyendo el suministro de medicamentos tomando en cuenta los padecimientos de cada una de ellas.	Integrantes de CAJAR víctimas del caso
Satisfacción	El Estado debe realizar un acto de reconocimiento de responsabilidad y disculpas públicas en relación con la totalidad de los hechos del caso, destacando la importancia de la función de las personas defensoras de derechos humanos en un sistema democrático.	Integrantes de CAJAR víctimas del caso Personas defensoras en Colombia
	El Estado debe publicar por única vez el resumen de la sentencia en tamaño legible y adecuado en el Diario Oficial, en un medio de amplia circulación. Deberá publicar por el término de un año la totalidad de la sentencia en sitio web oficial. Debe dar publicidad a la sentencia en redes sociales. Debe dar publicidad al resumen de la sentencia en un medio televisivo de cobertura nacional por única vez.	Integrantes de CAJAR víctimas del caso
	El Estado deberá producir un documental audiovisual sobre: i) la importancia de la función de las personas defensoras, ii) la violencia y estigmatización en su contra, iii) la labor de CAJAR, iv) las violencias sufridas por sus integrantes, incluyendo los hechos reconocidos en la sentencia y el impacto diferenciado de los mismos en las mujeres defensoras y sus hijos e hijas.	Integrantes de CAJAR víctimas del caso Personas defensoras en Colombia
Garantías de no repetición	Campaña nacional informativa y de sensibilización sobre la violencia, persecución y estigmatización de las personas defensoras.	Personas defensoras en Colombia
	Campaña de difusión sobre la Directiva Presidencial que resalta la importancia de la labor de personas defensoras e imparte instrucciones a autoridades locales para garantizar su labor.	Personas defensoras en Colombia
	Sistema de recopilación de datos y cifras vinculadas a la violencia contra personas defensoras de derechos humanos con el fin de evaluar con precisión y de manera uniforme el tipo, la prevalencia, las tendencias y las pautas de la violencia en su contra con datos desagregados (región, ocupación, sexo de las víctimas), así como el estado de las investigaciones respectivas.	Personas defensoras en Colombia
	Creación de un fondo de 500.000 dólares destinado a la prevención, protección y asistencia a personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo, con participación de las plataformas de derechos humanos y el Programa Somos Defensores en la destinación de los recursos.	Personas defensoras en Colombia
	Implementación de un programa de capacitación permanente y obligatorio sobre los estándares de derechos humanos en materia de límites a la labor de inteligencia, así como recopilación, gestión y acceso de datos personales en poder de los organismos de inteligencia. Revisión de la Directiva N° 002 de 30 de noviembre de 2017 mediante la cual se establecen lineamientos para la investigación de delitos contra personas defensoras, difusión adecuada al interior de la Fiscalía y diseño e implementación de un plan de capacitación sobre la misma.	Personas defensoras en Colombia Sociedad colombiana
	Adecuación normativa de la Ley estatutaria N° 1621 de 2016 (Ley de Inteligencia y Contrainteligencia) y su decreto reglamentario sobre depuración de datos para que se ajuste a estándares definidos en la sentencia.	Personas defensoras en Colombia Sociedad colombiana
	Aprobación de la normativa necesaria para implementar los mecanismos adecuados para garantizar el ejercicio del derecho a la autodeterminación informativa respecto de los archivos de inteligencia que responda a los criterios de razonabilidad, agilidad, sencillez, gratuidad y eficacia.	Personas defensoras en Colombia Sociedad colombiana
	Adecuación de manuales de inteligencia y contrainteligencia de los distintos organismos con facultades para emprender estas actividades.	Personas defensoras en Colombia Sociedad colombiana

Fuente: Corte IDH, 2024.

Referencias bibliográficas

- Corte IDH. *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250.
- Corte IDH. *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C No. 252.
- Corte IDH. *Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre 2017. Serie C No. 344.
- Corte IDH. *Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de octubre de 2023. Serie C No. 506.