

**LA APLICACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS DE LA RESPONSABILIDAD  
INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS A UN EVENTUAL INCUMPLIMIENTO DE  
LAS OBLIGACIONES DE LA CONVENCIÓN DE OTTAWA: CASO COLOMBIANO**

CAROLINA DEL PILAR BERNAL VILLAMIL

Candidata a magister

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

MAESTRÍA EN DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DERECHO  
INTERNACIONAL HUMANITARIO ANTE ORGANISMOS INTERNACIONALES Y  
CORTE PENAL INTERNACIONAL

Bogotá D.C. 2017

<b>Introducción</b> .....	1
<b>1. Colombia, un territorio minado</b> .....	5
A. Conflicto armado no internacional en el territorio colombiano, actores armados y uso de minas antipersonal. Origen y desarrollo.....	5
B. Marco legal de la lucha contra minas antipersonal en Colombia.....	20
C. Programas estatales implementados por el gobierno colombiano.....	24
D. Diálogos de paz – conversaciones sobre desminado.....	28
<b>2. Responsabilidad Internacional del Estado</b> .....	36
A. El Proyecto de Artículos de la Responsabilidad Internacional del Estado (PRIE) y sus Elementos – Hecho Internacionalmente Ilícito. ....	37
<i>a. Clasificación de la Responsabilidad Internacional del Estado y de las Obligaciones que la Generan.</i> .....	41
<i>b. Causales de Exoneración de la Responsabilidad Internacional de los Estados</i> .....	46
<i>c. Consecuencias Jurídicas del Hecho Internacionalmente Ilícito</i> .....	50
B. Obligaciones emanadas de un tratado. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y Convención de Ottawa.....	51
<b>3. Escenario de la Responsabilidad Internacional de los Estados ante un eventual incumplimiento del artículo 5 de la Convención de Ottawa.</b> .....	63
A. Postura de los Cortes internacionales sobre la Responsabilidad del Estado por el hecho de particulares .....	66

B ¿Es el incumplimiento de la Convención de Ottawa la violación de una obligación emanada de una norma imperativa de Derecho Internacional? el Derecho Internacional Humanitario y el art 40 del PRIE. ....	76
C. Aplicación de la fuerza mayor como causal de exoneración del PRIE en el caso colombiano .....	86
D. Acciones positivas tomadas por el Estado encaminadas al cumplimiento al artículo 5 de la Convención de Ottawa – El Acuerdo de Paz y el Componente de Desminado Humanitario como Garantías de No Repetición.....	101
<b>4. Conclusiones</b> .....	111
<b>5. Bibliografía</b> .....	116

## Introducción

El estado colombiano ha tenido que soportar las secuelas de un conflicto armado que ha permanecido por varias décadas. Este conflicto de carácter complejo se ha caracterizado por la variedad de actores involucrados, su larga duración y por la cantidad de hechos victimizantes, que han afectado profundamente a toda la sociedad, generando una crisis humanitaria de gran magnitud.

Aunque en la dinámica del conflicto armado colombiano, se han ejecutado crueles e inhumanas formas de violencia, el uso indiscriminado de minas antipersonales por parte de los grupos armados ilegales, se ha constituido en una de las estrategias de guerra de mayor perversidad. Estas armas proscritas por el derecho internacional humanitario, no distinguen entre civiles y combatientes y están dispuestas para ser accionadas por la propia víctima a la que pueden ocasionar graves lesiones o la muerte. No en vano, han sido denominadas como el “soldado perfecto”, puesto que continúan activas aun después del cese de hostilidades en el territorio en que han sido sembradas, generando pobreza y desplazamiento al arruinar grandes superficies, que de otra manera, podrían ser utilizadas para el sustento y disfrute de las comunidades.

De acuerdo con la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, entre los años de 1990 y 2017, se han presentado 11.485 víctimas, de las cuales 7.028 pertenecen a la fuerza pública y 4.457 hacen parte de la población civil. (DAICMA, 2016). Por su parte, el Grupo de Memoria Histórica, en el Informe “Basta Ya”, afirma que la victimización “se extiende a 477 municipios, lo que representa el 45% del territorio nacional” (Grupo de Memoria Histórica, 2013). Estas cifras ponen a Colombia dentro de los primeros lugares de los países con mayor

número de víctimas por minas antipersonal, a la par de países como Afganistán y Siria. (Dirección Para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal , 2016)

Aunque todas los grupos armados ilegales en Colombia han hecho uso de las minas antipersona, el ELN y las FARC, las han empleado sistemáticamente y además, han perfeccionado el diseño de minas de fabricación artesanal, que conllevan mayores dificultades para su búsqueda y posterior destrucción.

El Estado colombiano, ante la magnitud de la crisis y consciente de la necesidad de que los grupos armados irregulares acabaran con el uso de estos artefactos, ratificó en el año 2000 la Convención de Ottawa sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción. Como una muestra de protección, respeto y garantía de los DDHH y el DIH ante la comunidad internacional, el Estado colombiano ha incorporado dentro de su sistema normativo interno, además de la Convención de Ottawa, los principales instrumentos convencionales del Derecho Internacional Humanitario, y ha adoptado medidas de orden político, penal, económico y social, para su efectiva aplicación.

Con el fin de cumplir con las obligaciones convencionales de carácter humanitario derivadas de la Convención de Ottawa, el Estado colombiano ha desarrollado la política de Acción Integral contra Minas Antipersona (AICMA) que consiste por un lado en la implementación de una serie de mecanismos de carácter político, económico y social, necesarios para conseguir un territorio libre de minas, y por el otro en la toma de acciones encaminadas a aliviar la afectación a la población.

A pesar de esto puede existir un incumplimiento por parte del Estado colombiano de las obligaciones derivadas de la Convención de Ottawa. Ante dicho evento cabe recordar que la

Convención incluye unos mecanismos de verificación de cumplimiento, pero adolece de mecanismos coercitivos, que permitan hacer exigible la Responsabilidad Internacional, ante el incumplimiento de las obligaciones convencionales de los Estados Parte.

Si bien lo anterior es cierto, esto no significa que el incumplimiento de una obligación consagrada en la Convención de Ottawa no genere Responsabilidad Internacional, solo que no se han previsto los mecanismos para hacerla exigible. En esta medida y partiendo del contexto colombiano, estudiaremos la eventual Responsabilidad Internacional del Estado ante un eventual incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Convención de Ottawa.

Así, el propósito consiste en analizar las disposiciones de este tratado de desarme a la luz de la institución de la Responsabilidad Internacional, específicamente en el caso colombiano. Por tanto, la pregunta de investigación se enuncia de la siguiente manera: ¿Existe o no responsabilidad internacional en el caso colombiano, frente a la falta de descontaminación total de las minas antipersonal sembradas por los grupos al margen de la ley a lo largo del territorio nacional?

Con este estudio se busca determinar el estado de cumplimiento por parte del Colombia frente a la Convención de Ottawa y otorgar parámetros que sirvan de apoyo tanto para los Estados como para los mecanismos de verificación de la Convención, a la hora de revisar el cumplimiento de las obligaciones convencionales.

Con este fin, hemos desarrollado tres capítulos, que incluyen los resultados de la investigación y que han sido estructurados de la siguiente manera: El primer capítulo abarca los aspectos relacionados con el conflicto armado en Colombia, los actores armados involucrados, el uso de armas prohibidas por la Convención de Ottawa y los mecanismos adoptados por el Estado con el

fin de superar las consecuencias del uso de las minas antipersonal. En el segundo capítulo, se analiza el régimen de Responsabilidad Internacional de los Estados, el hecho internacionalmente ilícito, sus consecuencias y las causales de exoneración, a la vez que se hace una aproximación a la Convención de Ottawa y las obligaciones específicas que de esta se derivan para el Estado colombiano. En el tercer y último capítulo, se examina la aplicación de las disposiciones del Proyecto de Responsabilidad Internacional del Estado, de frente al cumplimiento o no de las obligaciones de Colombia, derivadas de la Convención de Ottawa.

Esta investigación ha sido realizada desde un enfoque metodológico cualitativo. Los interrogantes planteados, buscaron responderse a partir de la aplicación de este método, mediante la recolección, análisis y comparación de conocimientos y datos informativos extraídos de diversas fuentes de carácter primario y secundario, dentro de las que se incluyen normatividad, jurisprudencia y doctrina aplicable a nivel internacional y nacional.

## CAPITULO I

### 1. Colombia, un territorio minado

#### **A. Conflicto armado no internacional en el territorio colombiano, actores armados y uso de minas antipersonal. Origen y desarrollo**

Desde el nacimiento de Colombia como una República independiente, su desarrollo ha estado marcado por la violencia y el conflicto; no es una tarea fácil la de calcular periodos de paz en el territorio. Si bien es cierto la última fase del conflicto puede datar de los años 40 del siglo xx, los años anteriores a esta década estuvieron signados por fuertes agitaciones que obedecían a las innegables brechas sociales y económicas entre la población. De acuerdo con el Grupo de Memoria Histórica, la violencia bipartidista entre los seguidores de los partidos liberal y conservador, degeneró en actos de marcado salvajismo, llegando a denominarse el periodo comprendido entre los años 1946 y 1958, como La Violencia. En sus inicios, este periodo se ve marcado por el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán en 1948, que derivó en el “Bogotazo”, y que fue reflejo del descontento de la población ante la opresión del sistema de partidos políticos, por demás corruptos y violentos que ostentaban el poder.

Al ser Colombia un país de tradición agraria, la violencia se ensañó con los pueblos; los campesinos no accedían a la tierra fácilmente, y la adhesión al partido de turno, permitía a los terratenientes concentrar grandes porciones de tierra, atropellando a la población trabajadora. “La apropiación, el uso y la tenencia de la tierra han sido motores del origen y la perduración del conflicto armado” (Grupo de Memoria Histórica, 2013)



La constitución de agrupaciones armadas al interior de los partidos políticos o de otros movimientos populares, como el movimiento comunista, consolidó nuevas formas de organización, que se desarrollaron a nivel departamental, siendo los departamentos del Meta y del Tolima ejemplos representativos, con el desarrollo de grupos como las guerrillas liberales de los llanos comandadas por Guadalupe Salcedo (Gómez Martínez, 2006) y las del sur del Tolima, en donde inició su lucha Pedro Antonio Marín, alias Tirofijo comandante de las FARC hasta su muerte en el año 2008. (Verdad Abierta , 2012)

Esto, claramente se consolidaba como caldo de cultivo para lo que vendría más adelante. En consonancia con el desarrollo casi mundial, las ideologías comunistas encontraron en el descontento de aquellos que no formaban parte de las élites (campesinos, obreros y trabajadores) la base para una lucha no escuchada, y se consolidaron como grupos de guerrillas que pretendían un cambio en el modelo socioeconómico de las regiones.

Inicialmente, estos principios encaminados a la realización de reformas en la estructura agraria del Estado y a la superación de los niveles de pobreza en las regiones, les granjeó la confianza de un alto sector de la población, “, el fenómeno insurgente contó con cierto respaldo social, pues no era visto como una amenaza sino como una promesa.” (Grupo de Memoria Histórica, 2013)

Al término de la década de los setenta, Colombia continuaba con altos índices de pobreza y desigualdad que sumados al abandono estatal en el sector rural, gestaron el desarrollo de actividades ilegales. Para el año 1982, durante su Séptima Conferencia, las Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC), decidieron que “el trabajo de finanzas debería concentrarse en el gran capital financiero (grandes monopolios, latifundistas) y en los “grandes traficantes en las zonas coqueras o en su defecto decomisarles la mercancía...pero sin que aparezca implicado el movimiento”. (Verdad Abierta , 2008). Por el contrario, en esta misma

década el Ejército de Liberación Nacional (ELN), no le dio prioridad al narcotráfico, sino a otras fuentes de financiación como la extorsión y el secuestro, aprovechando el desarrollo exponencial de las industrias extractivas.

Estas nuevas dinámicas hicieron que se deteriorara la imagen de estos grupos armados, y les acarreó el rechazo de la población, como lo consigna el Informe Basta Ya de 2013:

“Sin embargo, aunque la coca representa ventajas económicas y posibilidades de reproducción social y política, ha traído consigo la pérdida de legitimidad política de las FARC ante diversos sectores del país y la comunidad internacional y, a la larga, el debilitamiento de su apuesta política.” (Grupo de Memoria Histórica, 2013).

Si bien es cierto que el narcotráfico, el robo, la extorsión y el secuestro, le dieron a estos grupos soporte económico necesario para su manutención, también es cierto que los alejó de sus ideales iniciales, impactando directamente el contexto del conflicto y el desarrollo de la sociedad.

En la década de los ochenta, a esta lucha, en la que abundaban pequeños grupos guerrilleros con algunas diferencias ideológicas, se vino a sumar un actor más, cuyos ataques estaban cargados con una mayor violencia y sevicia: los paramilitares. De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este grupo nació con el decreto 3398 de 1965 adoptado por la ley 48 de 1968, que autorizaba a la población civil a hacer uso de armas privativas del ejército como estrategia en la guerra contra la insurgencia. A finales de los años 70 y principios de los 80, los grupos se expandieron al hacer alianzas con grupos de narcotraficantes. Hacia mediados de los años 80, y ante los abusos de carácter criminal cometidos por estos grupos, la normatividad que le daba legitimidad a su accionar, fue limitada y las conductas fueron tipificadas como delitos del régimen penal. (Corte Interamericana de Derechos Humanos , 2005). Lo que inicialmente se constituyó como la reunión de grupos de civiles que tomaban las armas con el fin de apoyar al

Estado en su lucha antsubversiva, se fue degenerando hasta la constitución de grandes bandas que atentaban contra la población civil, con la finalidad de ejercer control sobre sus territorios, patrocinados por recursos del narcotráfico. “Sucede así con el narcotráfico y sus estructuras de financiación, que han sido definitivos en la sostenibilidad y agudización de la violencia sociopolítica en diferentes regiones del país.” (Grupo de Memoria Histórica, 2013)

De acuerdo con el informe elaborado por el Centro Nacional de Memoria Histórica, titulado “¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad”, el tipo de violencia ejercido por los grupos guerrilleros, las escuadras de paramilitares y los miembros de la fuerza pública, es diverso y concuerda con los fines de cada grupo. Por ejemplo, los paramilitares ejercen la violencia contra la integridad personal, y las guerrillas contra el sistema económico:

“Así, los paramilitares estructuraron e implementaron un repertorio de violencia basado en los asesinatos selectivos, las masacres, las desapariciones forzadas, las torturas y la sevicia, las amenazas, los desplazamientos forzados masivos, los bloqueos económicos y la violencia sexual. Las guerrillas recurrieron a los secuestros, los asesinatos selectivos, los ataques contra bienes civiles, el pillaje, los atentados terroristas, las amenazas, el reclutamiento ilícito y el desplazamiento forzado selectivo. Además afectaron a la población civil como efecto colateral de los ataques a los centros urbanos, y de la siembra masiva e indiscriminada de minas antipersonal. La violencia de los miembros de la Fuerza Pública se centró en las detenciones arbitrarias, las torturas, los asesinatos selectivos y las desapariciones forzadas, así como en los daños colaterales producto de los bombardeos, y del uso desmedido y desproporcionado de la fuerza.” (Grupo de Memoria Histórica, 2013)

Frente a esta multiplicidad de actores y de hechos violentos, es necesario comprobar que el Estado colombiano está inmerso en un conflicto armado no internacional desde hace varias décadas, al cual deben aplicarse las normas del Derecho Internacional Humanitario con el fin de limitar los efectos de las hostilidades. Esta afirmación se sustenta en la verificación de los elementos propios del conflicto armado no internacional.

Para determinar estos elementos acudiremos en primera instancia al Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 y en segunda instancia a la sentencia de la CPI contra Thomas Lubanga.

Empezaré por considerar al Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, que en su artículo 1, desarrolla el artículo 3 común a los cuatro Convenios. Esta disposición establece los elementos que nos permiten reconocer la existencia de un conflicto armado no internacional, así:

"que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte Contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo". (ONU, 1977)

De este primer artículo, se desprenden los cuatro elementos que constituyen la existencia de un conflicto armado no internacional, para efectos de la aplicación de los Convenios de Ginebra y el Protocolo Adicional II (Swinarski, 1984)

- “El conflicto tiene lugar en el territorio de una alta parte contratante;

- Hay oposición entre las fuerzas armadas de este Estado con fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados;
- Los grupos armados organizados están bajo el mando de una autoridad responsable;
- Y ejercen un dominio sobre parte del territorio de dicho Estado que les permite realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, y aplicar las disposiciones de derecho humanitario del Protocolo Adicional II.”

Estos elementos están presentes en su totalidad en el caso colombiano como se describirá a continuación:

En primer lugar, el conflicto se produce en el territorio colombiano, Estado que ha firmado y ratificado los cuatro Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales y en segundo lugar, las partes en oposición están claramente establecidas. Por un lado se encuentran las fuerzas armadas del Estado, y por el otro los grupos armados organizados como lo son las guerrillas y los paramilitares.

En relación con estos últimos, es evidente que aun con el proceso de desmovilización, han derivado en nuevas formas de clanes delincuenciales, que el Gobierno de Colombia ha denominado como bandas criminales (BACRIM) y no los estima como grupos armados organizados que sean parte del conflicto. De manera similar, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional ha expresado sus reservas sobre si estos nuevos clanes “podrían considerarse grupos armados organizados que son parte en el conflicto armado o si reúnen los requisitos” de una organización en los términos del artículo 7.2 del Estatuto de Roma. (Corte Penal Internacional, 2012). Para el año 2013 en el párrafo 129 del reporte intermedio sobre la situación

de Colombia, este mismo organismo se pronuncia sobre la situación específica de tres de estos “nuevos grupos armados” de la siguiente manera.

“No existe base razonable para creer que los Rastrojos o las Águilas Negras están lo suficientemente organizados para constituirse como una parte en un conflicto armado no internacional. Existe una base razonable para creer que el grupo de los Urabeños está suficientemente organizado porque, entre otras cosas, sus miembros están bien disciplinados; hay una estructura jerárquica, el control efectivo es ejercido sobre sus miembros, existe control sobre el territorio, el grupo está en capacidad de reclutar y adquirir armas y tiene un significativo número de personal. Sin embargo, la información disponible sobre la intensidad de la violencia entre los Urabeños y cualquiera de las partes en el conflicto armado existente (El Gobierno, las FARC y el ELN), indica que tales confrontaciones no son lo suficientemente intensas, como para que los Urabeños sean calificados como una parte del conflicto. Por el contrario, si bien la información disponible indica que el nivel e intensidad de la violencia entre los Urabeños y los Rastrojos puede ser considerada como suficiente para constituir un conflicto armado no internacional, como se señaló anteriormente, los Rastrojos no parecen cumplir con los criterios para ser clasificados como un grupo armado organizado”.<sup>1</sup> (Corte Penal Internacional , 2013)

---

<sup>1</sup> Traducción no oficial: “There is not a reasonable basis to believe the Rastrojos or the Aguilas Negras are sufficiently organized to constitute a party to an non-international armed conflict. There is a reasonable basis to believe the Urabeños group is sufficiently organized because, inter alia, its members are well-disciplined; there is a hierarchical structure; effective control is exercised over its members; it exercises control over territory; it has the capacity to recruit and acquire weapons; and it has a significant number of personnel. However, the available information about the intensity of violence between the Urabeños and any of the parties to the existing armed conflict (the Government, FARC and the ELN) indicates that such confrontations are not sufficiently intense for the Urabeños to qualify as a party to the conflict. Conversely, while the available information indicates that the level and intensity of violence between the Urabeños and Rastrojos may be sufficient to constitute a non-international armed conflict, as noted above, the Rastrojos do not appear to meet the criteria to be classified as an organized armed group (...)” (Corte Penal Internacional , 2013)

No obstante, en la directiva permanente 0015 de 2016 expedida por el Ministerio de Defensa, con el fin de determinar las directrices para combatir la amenaza de las Bandas Criminales (BACRIM), afirma que es necesario hacer una nueva clasificación, esta vez como Grupos Delictivos Organizados (GDO) o Grupos Armados Organizados (GAO).

Así, por un lado, la Policía Nacional intervendrá ante las actuaciones de los GDO que han sido definidos de acuerdo a la Convención de Palermo como:

“Grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves (...) con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016)

Y por el otro, y en consideración a su nivel de peligrosidad, a la intensidad de las hostilidades y el nivel de organización, se definen los GAO como aquellos grupos que actúan bajo la dirección de un mando responsable y que tienen la capacidad para ejercer tal control sobre el territorio, que les permite realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, situación en la que además de la protección policial, se hará necesaria la intervención de las Fuerzas armadas

En tercer lugar, los grupos armados organizados se encuentran bajo el mando de una autoridad responsable, en este sentido, los grupos como las FARC y el ELN obedecen a estructuras similares a las de las fuerzas del Estado, es decir que operan bajo una estructura jerárquica y organizativa que orienta las operaciones militares y dicta la doctrina política. Inclusive, el grupo de las FARC se rige por estatutos de carácter disciplinario. Rodrigo Uprimny afirma que “[e]sos actores tienen una estructura jerarquizada que permite hablar de que tienen un mando responsable.” (Uprimny)

Finalmente, es notorio que los grupos armados organizados en el territorio nacional, han ejercido control sobre parte de este, que les permite la estabilidad al momento de coordinar las operaciones militares, concentrar sus tropas y administrar sus fuentes de financiación. De acuerdo con Rodrigo Uprimny

“el control territorial exigido por el Protocolo II no implica que el actor armado deba tener la capacidad de impedir la entrada de las Fuerzas Armadas del Estado en la zona de influencia guerrillera o paramilitar, sino que esos actores armados ilegales tengan una presencia territorial suficiente para realizar operaciones militares y aplicar las normas humanitarias” (Uprimny)

Este factor favorece ampliamente la estrategia de la guerra de guerrillas, de hacer golpes rápidos y sorpresivos que le eviten la confrontación directa con las fuerzas del Estado, evidentemente más estructuradas. (Villamarin Pulido, 2003)

Ahora bien, en cuanto a lo dispuesto en la sentencia de la CPI contra Thomas Lubanga, revisaremos el pronunciamiento respecto del artículo 8.2.f del Estatuto de la Corte Penal Internacional, que solo establece la concurrencia de dos elementos para determinar la existencia de un conflicto armado no internacional. Allí, la Sala de Primera Instancia en su decisión afirmó que se requiere de la existencia de un conflicto “prolongado” y que este sea “entre grupos armados organizados”, sin incorporar los requisitos incluidos en el Protocolo Adicional II. Así, el conflicto debe alcanzar cierto grado de intensidad que demuestre que la violencia no es de carácter ocasional y las partes que combaten deben poseer una organización mínima, sin observancia de la existencia de un mando responsable.



Lo anterior, permite afirmar que el Protocolo Adicional II y el Estatuto de Roma, establecen los requisitos que definen la existencia de un conflicto armado no internacional, que de concretarse, determinarían la aplicación de los preceptos de Derecho Internacional Humanitario.

A continuación y prosiguiendo con el análisis, es oportuno aproximarnos al uso de las minas antipersonal en el territorio colombiano como secuela de las dinámicas de guerra de los actores armados del conflicto armado no internacional, una práctica en contravía a lo estipulado por el Derecho Internacional Humanitario.

De acuerdo con las Fuerzas Militares en el informe Testigos Fieles, la historia de las minas antipersonal se remonta al siglo IX, con el descubrimiento de la pólvora en China, que revolucionó el mundo militar. Inicialmente fue empleada como bomba explosiva que era lanzada desde catapultas. Su uso castrense pasó a Japón y al continente europeo, lugar en el que el Capitán español Pedro Navarro en el siglo XVI, concibió un sistema denominado “minas de pólvora” útil para volar los muros de las fortalezas. Durante los siguientes siglos, evolucionaron hasta que en la primera guerra mundial se emplearon las minas contra carro, antecesoras de las minas antipersonal. (Comando General Fuerzas Militares, 2008)

Si bien es cierto que en Colombia no existe un registro exacto del uso de estas armas, existen referencias que describen ataques durante la época de “La Violencia” (Comando General Fuerzas Militares, 2008). El Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas (CENAM), da cuenta del uso de ollas llenas de pólvora con un sistema de detonación similar al de las minas, por parte del grupo armado de Guadalupe Salcedo en el departamento del Casanare, en el año 1952. (Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas (CENAM), 2016). Como lo indican las Fuerzas Militares, durante los años 70 los grupos insurgentes colombianos, tales como las Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional

(ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Movimiento 19 de abril (M19) -los dos últimos suscriptores de acuerdos de paz y participantes de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991-, recibían la instrucción de Cuba de combinar todas las formas de lucha para el éxito de su empresa, consistente en la expansión de las ideas revolucionarias de carácter comunista. De esta manera, el uso de las minas antipersonal se popularizó dentro de sus estrategias bélicas. Así es que el ELN las empleó inicialmente como método de protección de sus campamentos, para posteriormente utilizarlas de manera ofensiva contra los efectivos del ejército, acción que fue emulada por otros grupos armados, como las FARC, ante el éxito táctico exhibido. (Comando General Fuerzas Militares, 2008).

Las Fuerzas Militares del Estado, aproximadamente desde los años 70, hicieron uso de minas antipersonales manufacturadas por la Industria Militar Estatal Colombiana (INDUMIL), con la finalidad de proteger las edificaciones militares y para evitar el avance de los grupos al margen de la ley. Los registros oficiales demuestran que el Ministerio de defensa autorizó la importación de minas Claymore manufacturadas por Estados Unidos en el año 1974, (Comando General Fuerzas Militares, 2008). Por esa misma época y hasta 1998, INDUMIL produjo Minas Antipersonal (MAP) similares a las importadas. De acuerdo con el informe del Monitor de Minas Terrestres de 2009,

“INDUMIL cesó la producción de minas antipersonal en septiembre de 1998 y destruyó sus equipos de producción el 18 de noviembre de 1999...”

Como se mencionó, los grupos subversivos como las FARC y el ELN, las han venido utilizando en gran medida,

“En Colombia, las FARC siguieron siendo el mayor usuario de minas terrestres en el país y entre los mayores usuarios en el mundo, causando cientos de víctimas todos los años. El Ejército de Liberación Nacional (ELN) también utilizó minas.” (Campana Internacional contra minas, 2009)

Puesto que la estrategia esgrimida por estos grupos para compensar la diferencia numérica y técnica de sus hombres (Grupo de Memoria Histórica, 2013) se equipara a la denominada guerra de guerrillas, (Villamarin Pulido, 2003) que consiste en aprovecharse del desconocimiento del terreno que tiene el enemigo para asestarle golpes inesperados, las minas antipersonal ayudaban a su estrategia. Esto, por cuanto son armas que están ocultas y que no requieren del accionar del hombre; así, son perfectas para cumplir con este cometido. Además al ser armas de bajo costo, permiten a estos grupos un mayor control de grandes extensiones de territorio.

Dentro del informe ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad, se define la utilización de las minas por parte de las FARC, como

“...La táctica militar de las FARC para compensar la pérdida de la iniciativa militar en el conflicto armado a partir del 2000, así como para contener eficazmente el avance paramilitar” (Grupo de Memoria Histórica, 2013)

El Informe Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949 – 2013, establece que después de los años 90, época en la que combatían directamente con las fuerzas estatales o realizaban tomas a las poblaciones, las FARC

“...Se concentran en la ubicación y lanzamiento de artefactos explosivos, uso de francotiradores y emboscadas. Los ataques de las FARC tienden a centrarse en el uso de

artefactos explosivos como cilindros bomba y canecas con explosivos, minas antipersonal, granadas hechizas y "tatucos".”

De hecho, las cifras del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) establece el año 2006, como el que presentó mayor cantidad de accidentes relacionados con estas armas.

En relación con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) el Informe “¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad”, sostiene que este grupo “implementa esta práctica para compensar su incapacidad militar y como forma de control territorial” (Grupo de Memoria Histórica, 2013)

Los paramilitares también las han utilizado, aunque en menor medida que los grupos guerrilleros, puesto que su lucha se concentraba en ciertas regiones y se caracterizaba por dar golpes armados a la población. Más bien, su empleo era el de

“(…) cinturón defensivo de los territorios y de los recursos que éste contiene, como la población, los cultivos de coca, los refugios geográficos, los corredores estratégicos, etc.”. (Fundación Seguridad y Democracia )

Después del proceso de desmovilización de estas estructuras, impulsado por la ley 975 de 2005, conocida como ley de Justicia y Paz, algunos de los combatientes se incorporaron dentro de nuevas organizaciones, que podemos dividir en tres: (Grupo de Memoria Histórica, 2013)

- Estructuras que no se desmovilizaron, denominados disidentes
- Movimientos conformados por aquellos que se desmovilizaron y se rearmaron, denominados los rearmados y

- Grupos emergentes: nuevos aparatos al servicio del narcotráfico u otros negocios ilícitos.

Ahora se han consolidado como bandas de fundamento criminal, BACRIM, que hacen uso de las minas antipersonal ante su necesidad de controlar territorios en donde se encuentran los cultivos de droga o en centros de minería ilegal. Así, se ha constatado en el Informe Anual de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del año 2010, donde se afirma que “las nuevas bandas emergentes asociadas al narcotráfico han venido sembrando minas antipersonal en aras de proteger áreas y caminos que conducen a cultivos ilícitos y laboratorios para el procesamiento de narcóticos.” (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2011).

Es acertado afirmar que en algún periodo de la evolución del conflicto armado colombiano, cualquiera de los actores armados presentes ha hecho uso de las minas antipersonal; las características especiales del conflicto<sup>2</sup> y el empleo de tácticas propias de la guerra de guerrillas o de carácter irregular, hacen de estas armas las más efectivas en la contienda. No hay ninguna duda de que la implementación de este armamento por parte de las fuerzas irregulares no tiene ningún tipo de señalización que alerte a la población civil, generando una gran victimización dentro de los no combatientes.

Los artefactos utilizados por los grupos armados irregulares, que son objeto de la protección de la Convención de Ottawa, y que son relevantes para esta investigación, están consignados dentro del glosario del Programa de Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), de la siguiente manera (Vicepresidencia de la República, 2012):

---

<sup>2</sup>(González Joves & Jiménez Bautista, 2011) La larga duración del conflicto; la existencia de diferentes actores armados del mismo; la penetración del narcotráfico; y la dificultad para su definición.

- Artefacto Explosivo Improvisado (AEI): Artefactos fabricados de manera artesanal, que utilizan la energía de una detonación para ocasionar daño. Los AEI se fabrican con diferentes tipos de materiales como plástico, PVC, madera, y pueden estar combinados con materiales tóxicos, biológicos o metálicos (metralla), con la finalidad de profundizar su efecto. Los AEI serán considerados Minas antipersonal sin son activados ante la presencia o el contacto de la víctima.
- Mina Antipersonal (MAP): Artefactos diseñados para que exploten ante la cercanía o contacto de una persona y que tiene la capacidad para ocasionar lesiones o la muerte a una o más personas.
- Munición sin Explotar (MUSE): aquellos artefactos explosivos que debido a su mal funcionamiento u otra razón, se conservan sin detonar. En su mayoría los ejércitos irregulares, emplean artefactos explosivos improvisados (AEI) construidos de maneras artesanales y con materiales baratos, lo que genera armas inestables que causan gran impacto sobre las víctimas y cuya destrucción es un gran desafío por los bajos niveles de elementos metálicos empleados en su estructura. Dentro de los artefactos de fabricación artesanal podemos encontrar: (Roa, 2000)
- Las minas quiebrapatras, las más utilizadas en Colombia debido a su bajo costo de fabricación, se activan mediante mecanismo de presión. En su diseño se utilizan tubos de PVC, pilas, bolsas, etc.
- Tipo ‘Cajón’: Aunque es utilizada como arma antitanque, puede ser peligrosa para los civiles, se construyen al interior de una caja de madera o de plástico.

- Tipo ‘Costal’: Son resultado de la composición de varios elementos que pueden ir desde elementos cortopunzates hasta desechos orgánicos, acoplados al interior de una bolsa o costal que le da una inofensiva apariencia de roca.
- Sombrero chino o Sombrero vietnamita: De apariencia cónica, su activación se debe a mecanismo de presión.

Como respuesta a la entrada en vigor de la Convención de Ottawa para Colombia, en marzo de 2001, el Estado colombiano además de concluir con la producción de minas antipersonal, elaboró un programa integral con la finalidad de alcanzar los objetivos de la comunidad internacional respecto a la prohibición de uso y producción de estas minas, como se explica a continuación.

## **B. Marco legal de la lucha contra minas antipersonal en Colombia**

De acuerdo con el artículo 9 del Tratado de Ottawa, cada Estado tendrá el deber de adoptar medidas para favorecer el cumplimiento de las obligaciones convencionales, relacionadas con la prohibición del empleo, producción, conservación y transferencia de minas antipersonal, la prohibición a la inducción o facilitamiento a otros países a su uso y el deber de destruir aquellas que existan en su territorio. De esta manera, el Estado colombiano ha generado un sistema normativo que incluye medidas legislativas, judiciales y administrativas y que configuran la ofensiva contra las minas antipersonales.

De acuerdo con el documento CONPES No. 3567 del año 2009, existen dos tipos de normas que reglamentan la política de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA), y son: las que regulan directamente y las que apoyan su ejecución, de la siguiente manera

NORMAS QUE REGULAN DIRECTAMENTE LA POLITICA AICMA	NORMAS QUE APOYAN SU EJECUCION
<b>Ley 469 de 1998:</b> Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, hecha en Ginebra el diez (10) de octubre de mil novecientos ochenta (1980), y sus cuatro (4) protocolos”.	<b>Ley 100 de 1993:</b> Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones
<b>Ley 554 de 2000:</b> Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, hecha en Oslo el dieciocho (18) de septiembre de mil novecientos noventa y siete (1997)”.	<b>Ley 361 de 1997:</b> Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.
<b>Ley 759 de 2002:</b> Por medio de la cual se dictan normas para dar cumplimiento a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su destrucción y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonal	<b>Ley 418 de 1997:</b> Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones” (prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2007).
<b>Decreto 2150 de 2007:</b> Por el cual se crea un Programa Presidencial en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal.	<b>Decreto 3990 de 2007:</b> Por el cual se reglamenta la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes del Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, se establecen las condiciones de operación del aseguramiento de los riesgos derivados de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, eventos catastróficos y terroristas, las condiciones generales del seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, Soat, y se dictan otras disposiciones.
	<b>Decreto 1290 de 2008:</b> Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía administrativa para las víctimas de los Grupos Armados Organizados al margen de la Ley.

Fuente: (Departamento Nacional de Planeación , 2009)

Dentro de las leyes que regulan directamente los mecanismos y políticas generadas por la AICMA, en respuesta al compromiso adquirido ante la Convención de Ottawa, se encuentran:

1. **Ley 469 de 1998:** Previa a la ratificación de la Convención de Ottawa por parte del Estado, esta ley que aprueba la “Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos



indiscriminados, constituye un precedente para regular los medios de guerra que causan sufrimientos innecesarios.

**2. Ley 554 del 14 de enero de 2000** Esta ley aprueba la Convención de Ottawa, que fue ratificada por el Estado colombiano en el mes de septiembre del año 2000, y que le obliga a cesar el uso y producción de estas armas, así como la pronta destrucción de las existentes.

**3. Ley 759 del 25 de julio de 2002:** Que con el fin de cumplir con las obligaciones de la Convención de Ottawa, el Estado Colombiano se comprometió a tomar las siguientes acciones:

- Tipificación de las conductas específicas e imposición de las sanciones correspondientes, dentro del régimen penal, exactamente en el capítulo de los delitos contra la seguridad pública de la ley 554 de 2000, de la siguiente manera:

Artículo 367-A. Empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal.

Artículo 367-B. Ayuda e inducción al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal.

- La creación de un régimen de destrucción de minas, por parte del Ministerio de Defensa.

- Conformación de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción Contra Minas Antipersonal (CINAMAP), cuya función principal fue la presentación del CONPES que contiene a la política macro que da dirección a la lucha contra estos artefactos.

- Integración de las Misiones Humanitarias Nacionales, encargadas de la revisión de los hechos y formulación de recomendaciones.

- Instalación del Observatorio de Minas antipersonal, encargado de la recopilación y sistematización de la información sobre el tema.

**4. Decreto 2150 del 12 de junio de 2007:** Crea el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) como parte integral del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y cuyas funciones estarán bajo la supervisión del Vicepresidente de la República.

Además de las normas directas e indirectas citadas en el documento CONPES No. 3567 del año 2009, para el desarrollo de los mecanismos establecidos por el Estado, en la página oficial de internet de la Dirección contra Minas de la Presidencia de la República, encontramos otras normas y documentos, como los siguientes: (DAICMA, 2016)

**4. Ley 1421 del 21 de diciembre de 2010:** Que en su artículo 9 apoya el desminado Humanitario por parte de organizaciones civiles.

**5. Decreto 3750 del 10 de octubre de 2011** Que reglamenta las actividades de desminado humanitario, establecido en el artículo 9 de la Ley 1421 de 2010.

**6. Decreto 1019 del 19 de mayo de 2015:** Que dicta las disposiciones para implementar el “Acuerdo sobre limpieza y descontaminación<sup>3</sup> del territorio de la presencia de Minas Antipersonal (MAP), Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) y Municiones sin Explotar (MUSE) o Restos Explosivos de Guerra (REG) en general”, que será llevado a cabo por el Gobierno Nacional con la cooperación de la Ayuda Popular Noruega (APN).

**7. Ley 1448 del 10 de junio de 2011:** Que determina las medidas de atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado interno.

---

<sup>3</sup> De acuerdo con el sitio oficial de la Cruz Roja Colombiana, **la Contaminación por Armas** se refiere al resultado de la presencia, uso y abandono de minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados, restos explosivos de guerra y el uso de armas pequeñas y ligeras en un territorio afectado por un conflicto armado interno. (*Cruz Roja Colombiana, 2017*)

**8. Documento Conpes 3567 de 2009:** Que presenta la política macro a ser desarrollada con el fin de alcanzar los objetivos consistentes en la prohibición del empleo, producción y transferencia de MAP, la aplicación de medidas de asistencia a las víctimas y la limpieza de las áreas afectadas, propuestos con la ratificación de la Convención de Ottawa, en el periodo comprendido entre los años 2009-2019, y que pone en movimiento a todo el aparato estatal, y su presupuesto.

**9. Documento Conpes 3723 de 2012:** Que pretende fortalecer la acción contra minas en Colombia, a través de la Cooperación con la Unión Europea, cuya intervención estará encaminada a la estabilización de la situación a través del apoyo en educación y asistencia a víctimas y desminado.

Dentro de la normatividad presente para apoyar la ejecución de los mecanismos establecidos por el Estado para satisfacer el cumplimiento de los objetivos de la Convención de Ottawa, se encuentran la Ley 100 de 1993 que crea el régimen de la seguridad social, la Ley 361 de 1997 sobre las personas en situación de discapacidad y el Decreto 1290 de 2008 que desarrolla el programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, y que establece la hoja de ruta para los afectados por el accionar de las minas antipersonal.

### **C. Programas estatales implementados por el gobierno colombiano**

De acuerdo con el documento POLÍTICA NACIONAL DE ACCIÓN INTEGRAL CONTRA MINAS años 2009 – 2019, el engranaje que implementará los mecanismos de la lucha contra las Minas antipersonal, en concordancia a los objetivos comprendidos en la

Convención de Ottawa, se divide en cinco líneas principales: (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2008)

### **1. Desminado Humanitario**

Conjunto de actividades que tienen como finalidad la remoción de minas antipersonal (MAP), municiones sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI), para eliminar la afectación a la comunidad con el fin de entregar un territorio limpio de artefactos. Su objetivo está encaminado a la prosperidad social, a diferencia del desminado militar, que es realizado para facilitar las operaciones de las fuerzas estatales.

Con la finalidad de cumplir con las obligaciones derivadas de la Convención de Ottawa, el Ministerio de Defensa Nacional, obedeciendo a lo dispuesto en el artículo 18 de la ley 759 de 2002, se encarga de la designación de personal especializado para que adelante las operaciones que deriven en la limpieza y destrucción de las MAP, a la vez que efectuará las acciones necesarias para la eliminación de aquellas que tenga almacenadas.

Para cumplir con lo establecido convencionalmente, se activan el Batallón de Desminado No. 60 “Coronel Gabino Gutiérrez” (BIDES), la agrupación de desminado de la Infantería de Marina (AEDIM) y para el mes de julio de 2016, el presidente activa la Brigada de Ingenieros de Desminado Humanitario. (DAICMA, 2016)

De la misma manera, el Decreto 3750 de 2011 que reglamenta el artículo 9 de la ley 1421 de 2010, establece que las organizaciones civiles pueden prestar apoyo para las autoridades nacionales, en las actividades de desminado. Para esto, crea la Instancia Interinstitucional de Desminado Humanitario, que desde el año 2011, tiene a su cargo la observancia de los estándares requeridos para cumplir con las labores y la identificación de las zonas en las que se

aplican las acciones, territorios que se encuentran bajo control del Estado, y que ofrecen suficientes condiciones de seguridad por la retirada de los grupos al margen de la ley.

Frente a una problemática, que estima que existe un área contaminada de casi 90 millones de metros cuadrados y una afectación de aproximadamente el 63% de los municipios del país, (Departamento Nacional de Planeación , 2009), es necesario el soporte de organizaciones civiles.

*The Halo Trust* fue la primera Organización Civil, en conseguir la acreditación para ejercer operaciones de desminado humanitario en el año 2013. Para el año 2015 consiguieron entregar casi 186.000 mts<sup>2</sup> de territorio libre de minas. Actualmente, de acuerdo con la página oficial de internet de la presidencia, (DAICMA, 2016), para el mes de mayo de 2016, la Agencia Popular Noruega (APN) y *Handicap International* también han sido autorizados para ejercer labores de desminado humanitario.

## **2. Educación en el riesgo de minas**

De acuerdo con el Informe de gestión del PAICMA de 2011, la educación en el riesgo de minas comprende los procesos instructivos dirigidos a la población civil, con el fin de minimizar la victimización por estos artefactos.

La educación en el riesgo de minas (Departamento Nacional de Planeación , 2009), tiene tres componentes que tienen como finalidad la prevención y la adopción de comportamientos seguros en las áreas de riesgo: difusión de información pública, actividades de educación y capacitación, y enlace con la comunidad.

La educación en el riesgo de minas, además de un carácter preventivo, también apoyará las actividades de desminado humanitario, la coordinación y difusión de las rutas de atención a víctimas y las indicaciones de cómo actuar cuando ya se está frente a una situación de amenaza o de activación de MAP. (DAICMA, 2016)

### **3. Atención a víctimas de las minas antipersonal**

Incluye las medidas y los procedimientos que integran la ruta de atención a las víctimas de estos artefactos. Dichas medidas y procedimientos son aplicados con la finalidad de dar apoyo y soporte a las víctimas, con el fin de brindar una atención integral que logre la superación de las dificultades derivadas de un accidente con estos artefactos.

La Ruta de atención integral víctimas a de MAP, MUSE y AEI, <sup>4</sup> divide la atención en cinco etapas: atención pre hospitalaria, atención médica y psicológica continuada e inclusión social, escolar y económica, que pone en movimiento al aparato estatal, en virtud del restablecimiento de los derechos vulnerados de la población.

### **4. Destrucción de arsenales almacenados**

En concordancia con el Art 4 de la Convención de Ottawa, el Estado colombiano ha dispuesto la destrucción de las minas antipersonal que hagan parte de la reserva de armamento del país, a excepción de una mínima cantidad que estén destinadas al perfeccionamiento de métodos de limpieza de minas o para la preparación del personal encargado.

En la presentación del Balance Acción Integral contra Minas en Colombia 2002 – 2010, por parte del Director del Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal (PAICMA), se observa que el cumplimiento de este punto se realizó entre los meses de junio de 2003 y octubre de 2004, en 8 grandes eventos que contaron con el monitoreo de la OEA, y que dejaron como resultado la destrucción de la reserva armamentista del Estado que ascendía a

---

<sup>4</sup> (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2008) “(...)aquellas personas de la población civil o miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido perjuicios en su vida, su integridad personal, incluidas lesiones físicas o psicológicas, sufrimiento emocional, así como el menoscabo de sus derechos fundamentales, pérdida financiera o deterioro en sus bienes, como consecuencia de actos u omisiones relacionados con el empleo, almacenamiento, producción y transferencia de Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI). Esto es, se entiende por víctima a la persona que, individual o colectivamente, haya sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de éste, pudiendo ser víctima el cónyuge, compañero o compañera permanente y los familiares de la víctima directa que hubieren sufrido también un daño derivado de la explosión o empleo de Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI).”

23.451 minas, aparte de 986 artefactos que se han conservado con propósitos formativos. (Comando General Fuerzas Militares, 2008)

### **5. Cabildeo contra la utilización de minas antipersonal**

Distintas instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y representantes de la población civil, emprenden acciones de divulgación de los efectos de estas armas en la población, así como de promoción del repudio a su empleo. Además, ponen a disposición de la sociedad y de los entes encargados la información necesaria para incidir en el diseño de políticas o de mecanismos favorables a la eliminación de estos artefactos y para la adecuación de los programas encaminados a la atención de la población afectada.

El gestor territorial, será el componente de la Acción contra Minas Antipersonal que debe articular las necesidades de la población civil con las autoridades a nivel municipal, departamental y municipal, con el fin de generar estrategias y de incluir el tema de minas en los planes de desarrollo.

El gestor territorial, debe consolidar la capacidad de las autoridades departamentales y municipales frente a la planeación y coordinación de los programas y proyectos contra Minas, a través del apoyo, intermediación, asesoría, para la gestión de los recursos necesarios. A nivel internacional, las actividades de cabildeo han tenido gran impacto en el desarrollo de la conciencia sobre el uso de las minas y en la obtención de apoyo para luchar contra estas.

### **D. Diálogos de paz – conversaciones sobre desminado**

Con la finalidad de llegar a una situación de armonía entre las FARC y el gobierno del Estado colombiano, el 26 de agosto de 2012 se concluye la primera fase de negociación iniciada en febrero del mismo año, en la ciudad de La Habana, Cuba, con la firma del documento "Acuerdo

general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", que establece la agenda de los temas a discutir y que son los siguientes: política de desarrollo agrario integral, participación política, fin del conflicto, drogas ilícitas y víctimas.

A grandes rasgos, de este primer acercamiento es claro que no se estableció dentro de los puntos principales, el desarrollo de un trabajo conjunto entre los miembros de las FARC y del Estado, para erradicar las minas antipersonal. Esto, a pesar de que los medios de comunicación, entidades gubernamentales y organizaciones civiles insistían en la urgencia del abordaje del tema en La Habana. Una muestra clara de esto, es el llamado que hace el Consejo de Estado en ponencia del año 2014, en el que:

“Se exhorta al Presidente de la República, como supremo director de las negociaciones de paz entre las FARC y el Gobierno Nacional, a que incluya como un punto concreto, la problemática de las minas antipersonal” (Acción de reparación directa Ana Delia Rua Giraldo Y Otros, 2104)

En este mismo sentido se pronunciaron los miembros del Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición del Comité de Justicia Transicional de Antioquia en el año 2013, así como Álvaro Jiménez Millán, director de la Campaña colombiana contra Minas.

Finalmente, dos años después de las solicitudes realizadas, en el Comunicado conjunto No. 52 del Gobierno y las FARC-EP, emitido el 7 de marzo de 2015, se establece la hoja de ruta en la que el gobierno colombiano y las FARC-EP solicitan a la organización Ayuda Popular Noruega, la colaboración en el programa para la descontaminación del territorio de MAP (Mina Antipersonal), MUSE(Municiones sin explotar), y AEI (Artefacto explosivo improvisado), que



como punto inicial, dicta la escogencia de lugares para aplicar las tareas de descontaminación, dándole prioridad a las zonas en las que la población civil pueda verse más afectada.

Dentro de las regiones escogidas, se encuentra la Vereda el Orejón, municipio de Briceño en Antioquia. En el comunicado de la Mesa de La Habana, del 29 de mayo de 2015, se presenta un informe sobre los procedimientos realizados en esta región. Indudablemente, lejos de obtener un parte de tranquilidad, en el mes de noviembre del año 2015 cuando los procedimientos realizados en la región tenían como resultado la limpieza de MAP y MUSE de un alto porcentaje del territorio, un comunicado del frente 36 de las FARC, anuncia la instalación de nuevos artefactos, para la defensa contra la Fuerza estatal<sup>5</sup>, hecho al que el Estado y la guerrilla de las FARC no se refirieron en el Comunicado conjunto No. 63 emitido días después de la noticia, en el que se enfatiza en los logros obtenidos y en el compromiso de las partes ante el proceso de paz. (Mesa de conversaciones, 2015).

Desde el momento en que iniciaron los diálogos hasta hoy, es decir, casi cuatro años más tarde, se pueden distinguir tres etapas, que han sido fundamentales en su desarrollo, que son: el anuncio del desescalamiento del conflicto, la firma del acuerdo final y el plebiscito.

Con el anuncio del desescalamiento del conflicto en el territorio colombiano, el gobierno americano prestará ayuda a través de un nuevo acuerdo de colaboración denominado Paz Colombia, con la finalidad de la promoción y la protección de los acuerdos de paz, los recursos destinados al Plan Colombia, ahora se dirigirán a este nuevo pacto, que se erige sobre los siguientes pilares: (Presidencia de la República, 2016)

---

<sup>5</sup> <http://www.radionacional.co/noticia/actualidad/farc-siembran-nuevas-minas-antipersonal-en-el-orejon-antioquia#sthash.pXbMu0Cd.dpuf>

1. Consolidación y expansión del progreso alcanzado en seguridad y operaciones antidroga y al mismo tiempo, reintegración de las FARC a la sociedad; 2. Expansión de la presencia del Estado y las instituciones para fortalecer el Estado de derecho y las economías rurales, especialmente en previas zonas de conflicto; y 3. Promoción de la justicia y otros servicios esenciales para las víctimas del conflicto.

Como parte vital de este Convenio, Estados Unidos se unirá a Noruega en los procedimientos de desactivación de minas, mediante el aporte de 33 millones de dólares.

Con la firma del “Acuerdo final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, realizada el 24 de agosto del 2016, se suscribieron las condiciones con las que se terminaría el conflicto armado entre el Estado colombiano y las FARC, estableciendo en el Acuerdo Final en el punto 3 sobre el Fin del conflicto, específicamente en lo relacionado con la Dejación de las armas por parte de las FARC- EP, lo siguiente:

“Las FARC-EP contribuirán por diferentes medios, incluyendo el suministro de información, con la limpieza y descontaminación de los territorios afectados por minas antipersonal (MAP), artefactos explosivos improvisados (AEI), y municiones sin explotar (MUSE) o restos explosivos de guerra (REG) en general, teniendo en cuenta lo acordado en los puntos 4 y 5 y lo que se acuerde en el punto de Reincorporación a la vida civil en cuanto a la participación de las FARC-EP en la acción contra minas”. (Gobierno Nacional - FARC -EP, 2106)

Dentro del Acuerdo Final, en el punto 4 sobre la solución al problema de las drogas ilícitas, se acordó sobre la implementación de programas de limpieza de MAP, MUSE y AEI, en las áreas afectadas por cultivos ilícitos y que han sido contaminadas con estos artefactos. Con el fin de

generar condiciones de seguridad en los territorios afectados para alcanzar su desarrollo integral, el Gobierno y las FARC-EP, contribuirán con el propósito común de la construcción de la paz estable y duradera.

En el Acuerdo Final, en el punto 5 sobre las víctimas del conflicto, se ha establecido la toma de medidas para adelantar las labores de desminado con el objeto de minimizar el impacto del conflicto sobre la población.

Por otro lado, la creación de la Jurisdicción Especial para la Paz, con los principios de verdad, justicia, reparación y no repetición, pretende satisfacer integralmente los derechos de las víctimas y a la vez otorgar seguridad a quienes hayan sido partícipes del conflicto, razón por la que se han establecido sanciones de carácter restaurativo y reparador, como la participación o la ejecución de programas de limpieza y erradicación de estos artefactos. (Gobierno Nacional - FARC -EP, 2106).

Para el 2 de octubre de 2016, el Presidente de la República, en concordancia con el art. 3 de la Constitución Política, sometió a la voluntad del pueblo la decisión sobre el apoyo o rechazo el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”. En contravía a lo pronosticado por las encuestas<sup>6</sup>, que indicaban cierta aceptación a la política oficial del gobierno del presidente Santos, se impuso el rechazo al acuerdo. Esto tuvo como efecto, de acuerdo a la sentencia C-379 de 2016, “la imposibilidad jurídica de implementar el Acuerdo Final, comprendido como una decisión de política pública específica y a cargo del gobernante” (Corte Constitucional, 2016). Esto quiere decir que el presidente no podía

---

<sup>6</sup> Para el 10 de septiembre de 2016, Firmas como Datexco, financiada por la W Radio y el Tiempo e Ipsos – Napoleón Franco en alianza con RCN, pronosticaban una votación que favorecía la aceptación de los acuerdos de paz. <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/09-2016-plebiscito-encuestas-y-calculadora-electoral>

activar las consideraciones allí establecidas, sino que debía comprometerse con la renegociación o la suscripción de un nuevo acuerdo.

Después de un proceso de renegociación, se redactó el nuevo pacto denominado como “El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, perfeccionado el 12 de noviembre de 2016 en la ciudad de la Habana y firmado por las partes el 24 de noviembre del mismo año, en el teatro Colón de la ciudad de Bogotá. Este “nuevo acuerdo” no incluye modificaciones a lo estipulado en la materia de erradicación de minas antipersonal, desarrollada en los puntos 3, 4 y 5, expuestos anteriormente.

Este nuevo documento fue refrendado ante el Congreso de la República el 1 de diciembre de 2016, en virtud a la opción planteada en el punto No. 6 del Acuerdo, que describe cómo esta refrendación podría ser efectuada a través de “sistemas de participación ciudadana como son el plebiscito, la iniciativa legislativa, la consulta, el cabildo abierto y otros, o por corporaciones públicas elegidas mediante sufragio sobre cuyos miembros recaiga representación con mandato tales como el Congreso de la República,(...)” (Gobierno Nacional - FARC -EP, 2016).

Con el fin de iniciar la implementación de los acuerdos, la Corte Constitucional mediante sentencia C-699 del 13 de diciembre de 2016, avaló los artículos 1 y 2 del Acto Legislativo 01 de 2016, permitiendo la inclusión de dos artículos transitorios en la Constitución Política. El primero, denominado “Fast Track”, establece que el “Procedimiento legislativo especial para la paz” se hará por medio de un trámite abreviado y temporal, que disminuye el número de debates en el Congreso para la aprobación de leyes y reformas constitucionales. El segundo, le otorga al Presidente facultades especiales para la implementación de los Acuerdos para la paz por el término de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia de este acto legislativo. (Corte Constitucional , 2016)

Por otro lado, es importante recordar que el gobierno también ha realizado acercamientos con el grupo guerrillero del ELN. Los diálogos exploratorios iniciados en enero del 2014, han delineado los siguientes puntos de negociación: democracia para la paz, transformaciones para la paz, víctimas y fin del conflicto armado e implementación. Estos puntos empezaron a discutirse con la instalación oficial de la mesa de conversaciones, el pasado día 7 de febrero del año en curso en la ciudad de Quito en Ecuador. (Presidencia de la República , 2017)

No hay duda de que la implementación de los acuerdos es favorable para el cumplimiento de las obligaciones contraídas con la ratificación de la Convención de Ottawa, puesto que es de suponerse, que los grupos armados que se quieran reincorporar a la vida civil, ya no harán uso de estas armas, que han empleado de manera sistemática como estrategia de guerra. No obstante, el uso persistente por parte de estructuras criminales como las BACRIM, la afectación del territorio debido a la alta magnitud de la contaminación por la presencia de estos artefactos y la dificultad para su localización, se configuran como obstáculos adicionales para el cumplimiento de las obligaciones convencionales adquiridas por el Estado colombiano.

La DAICMA, en cumplimiento de sus funciones estipuladas en el Decreto 1649 de 2014, elabora el “Plan Estratégico 2016-2021”, encaminado a superar los retos advertidos frente a la consolidación exitosa de una política pública de acción contra minas en el territorio nacional. Algunas de las dificultades halladas, que pueden afectar el éxito tanto del programa como de las actividades estipuladas dentro de sus 6 líneas de intervención<sup>7</sup>, son las siguientes: el alto costo para la ejecución de los programas establecidos en cada una de las líneas de intervención, la coordinación interinstitucional, la seguridad en el territorio, los continuos desafíos políticos y

---

<sup>7</sup> Las líneas de intervención definidas en el Plan Estratégico 2016-2021 son: Desminado Humanitario, Coordinación Nación – Territorio, Educación en el Riesgo por Minas, Asistencia Integral a Víctimas, Gestión de Información y Evaluación de Impacto (Dirección Para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal , 2016)

sociales y los desafíos operativos. (Dirección Para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal , 2016). La DAICMA ha estimado que para que la labor sea culminada con éxito en el término previsto, se requieren más de 300 millones de dólares y 7000 operadores de desminado humanitario, además del acoplamiento de las entidades municipales y nacionales con la población civil, la presencia de una fuerza pública fortalecida y la capacidad estatal para anticipar y resolver los desafíos a presentarse.

Finalmente, es fundamental señalar que Colombia cuenta con el apoyo de la comunidad internacional para concluir con el ambicioso plan concebido con el fin de cumplir a 2021 con las obligaciones derivadas de la Convención de Ottawa. La asistencia económica y técnica, representada en nuevos recursos monetarios y acciones de apoyo al desminado humanitario, así lo demuestran. Conviene sin embargo advertir, que es un desafío para toda la sociedad. Contar con la participación activa por parte de los grupos armados que sean partícipes de los acuerdos de paz, es esencial para lograr las metas de cumplimiento en materia de desminado humanitario. Asimismo es esencial que el Estado se asegure de que las políticas implementadas normativamente, se propaguen efectivamente entre la población.

## CAPITULO II

### 2. Responsabilidad Internacional del Estado

Como institución de derecho internacional público, la responsabilidad internacional impone a los Estados u organizaciones internacionales, el deber de reparar las consecuencias derivadas, ya sea de la comisión de un acto ilícito o de un comportamiento de carácter lícito que tenga la capacidad de generar perjuicios a la comunidad internacional (Enciclopedia Jurídica , 2016)

En su obra sobre Derecho Internacional Público, afirma que la responsabilidad internacional se configura cuando un Estado u otro sujeto de Derecho Internacional, viola una obligación ya sea por acción u omisión, entendiendo la acción como “la infracción de una prohibición jurídico internacional” y la omisión como “el no cumplimiento de un imperativo jurídico internacional”. (Monroy Cabra, 2011)

La conducta lesiva que resultara en una conducta negativa, podrá desprenderse tanto de la comisión de una actividad riesgosa no contraria a derecho o como consecuencia de la ejecución de un hecho internacionalmente ilícito. De acuerdo con Julio Barboza, la primera también es denominada *sine delicto* o responsabilidad por riesgo que se genera cuando “se causa un daño sin violación de obligación” (Barboza, 2007), la segunda, que ya ha sido codificada, será objeto de estudio a continuación.

### **A. El Proyecto de Artículos de la Responsabilidad Internacional del Estado (PRIE) y sus Elementos – Hecho Internacionalmente Ilícito.**

La responsabilidad internacional del Estado como institución de Derecho Internacional Público, le impone a los Estados derechos y obligaciones que limitan su voluntad a la conciencia de la pertenencia a la comunidad internacional. Aunque su desarrollo ha sido regulado por la costumbre, la Comisión de Derecho Internacional (CDI) incluyó el tema desde su primera sesión en el año 1949. Tuvieron que pasar más de 50 años para que bajo la relatoría de James Crawford, el resultado de este esfuerzo se formalizara en el Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos (PRIE), que finalmente fue aprobado en agosto de 2001. El 12 de diciembre de 2001, la Asamblea General de la ONU mediante Resolución 56/83, refirió a los Estados la necesidad de la adopción del PRIE bajo la forma de un tratado u otro instrumento, reiterándolo en resoluciones siguientes. De cualquier modo y de acuerdo con Crawford (2009), el PRIE ya ha tenido aplicación práctica, como en el caso sobre la *Aplicación de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio*, que examina la aplicación del artículo 4 de este instrumento, con el fin de aclarar la cuestión de las estructuras de atribución de responsabilidad al Estado, específicamente el tema de la imputación ante las conductas cometidas por órganos estatales. (International Court of Justice , 2007)

Las obligaciones de las que se puede derivar responsabilidad internacional del Estado por su incumplimiento, conforme al PRIE, pueden ser para con uno o con varios Estados, o con la totalidad de la comunidad internacional, generando nuevas relaciones jurídicas adicionales a las existentes antes de la comisión del hecho. \_La aplicación del PRIE está condicionada a la existencia de una norma primaria, encargada de imponer obligaciones jurídicas al Estado, y una norma secundaria, que contiene las consecuencias que acarrea el incumplimiento de la anterior, y



que tendrá capacidad de generar una nueva relación jurídica. Se ha establecido que las nuevas relaciones jurídicas que se originan ante la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, pueden tener el carácter de *erga omnes*, en la medida en que se genere responsabilidad para con varios Estados o la comunidad internacional, más allá de la evidente existencia de la relación bilateral entre un Estado responsable y otro lesionado.

El PRIE se rige por los siguientes principios y elementos de la responsabilidad consignados en el Capítulo 1:

**1). Todo hecho internacionalmente ilícito del Estado genera su responsabilidad**

**internacional:** Establecido en el Art 1, este elemento fundamental atribuye responsabilidad internacional a los Estados ante la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, situación que será entendida como cualquier comportamiento que por acción u omisión, genere el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por un Estado o lesione un derecho de otro Estado o sujeto de derecho internacional. “El hecho internacionalmente ilícito de un Estado puede consistir en una o varias acciones u omisiones o en una combinación de ambas cosas”. (Naciones Unidas, 2007)

**2). Habrá un hecho internacionalmente ilícito si de acuerdo al derecho internacional**

**se puede atribuir al Estado:** También designado como elemento subjetivo, este surge ante la posibilidad de imputar a un Estado una conducta proscrita por el Derecho Internacional. El comportamiento del Estado, como sujeto de Derecho Internacional, podrá estar compuesto por una acción, una omisión o una serie de acciones y omisiones, determinadas de acuerdo a la naturaleza de la obligación internacional incumplida.

Los comentarios al Art.2.a del PRIE, definen al Estado como “una entidad organizada real, una persona jurídica con plena capacidad para actuar en derecho internacional” (Naciones Unidas, 2007). Ante esto y como norma general, el Estado responderá por los actos de sus órganos en ejercicio de sus funciones. En el Capítulo 2 del PRIE, se establecen otras estructuras de imputación subjetiva de la responsabilidad, que comprenden el comportamiento de los órganos del Estado, el de las personas o entidades que sin ser órganos del Estado ejercen funciones del poder público, el de un órgano que un Estado haya puesto a disposición de otro y que además esté facultado para ejercer funciones del poder público, el de agentes u órganos que se extralimiten en sus funciones, el que se realice bajo la dirección o control del Estado, el que obedezca a la ausencia de las autoridades oficiales, el atribuible a un movimiento insurreccional y aquel que el Estado reconoce como propio, aunque no le sea imputable.

**3). Se configurara el hecho internacionalmente ilícito si el comportamiento del Estado, constituye una violación de una obligación internacional:** Considerado como el elemento objetivo de la responsabilidad internacional del Estado, este elemento se encuentra señalado en el Art. 2.b. y abarca tanto las obligaciones convencionales adquiridas por los Estados como aquellas que no proceden de tratados. (Naciones Unidas, 2007). En los comentarios al PRIE, la Comisión de Derecho Internacional expresa que este será de aplicación a obligaciones derivadas de cualquier fuente del derecho internacional, conforme a las enunciadas en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Asimismo, la CDI aclara que el incumplimiento también puede afectar obligaciones tanto de carácter bilateral como multilateral. Esta distinción es

realizada en el *caso Barcelona Traction*, al determinar la existencia de dos tipos de obligaciones, las existentes con otro Estado o con toda la comunidad internacional; estas últimas denominadas *erga omnes*, ante el interés que suscita su protección (International Court of Justice, 1970)

**4). La calificación del hecho como lícito por parte del derecho interno, no afectará la calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito por parte del Derecho Internacional.**

De acuerdo con el Informe de la Comisión de Derecho Internacional, en este aspecto se evidencian dos elementos. “Primero, el hecho de un Estado no puede calificarse de internacionalmente ilícito mientras no constituya una violación de una obligación internacional, aunque haya una violación de una prescripción del propio derecho interno del Estado. Segundo y de máxima importancia, el Estado no puede alegar la conformidad de su comportamiento con las prescripciones de su derecho interno para impedir que se califique de ilícito ese comportamiento según el derecho internacional.” (Naciones Unidas, 2007).

Una característica importante de es que para la determinación de un hecho internacionalmente ilícito, no es necesario comprobar ningún elemento relacionado con el dolo o la culpa, aunque sí que pueden ser relevantes para demostrar los alcances de la violación de una obligación internacional. (Crawford, 2009).

***a. Clasificación de la Responsabilidad Internacional del Estado y de las Obligaciones que la Generan.***

En el curso del análisis a los preceptos consignados en el PRIE y sus elementos básicos, acudiremos a la observación de las diferentes teorías que pretenden fundamentar la institución de la responsabilidad internacional del Estado, y que de acuerdo con el Dr. Pedro Pablo Camargo, en su obra Tratado de Derecho Internacional Público (Camargo, 2013), son las siguientes:

La teoría de la falta, también conocida como de responsabilidad subjetiva, observa la necesidad de la falta para determinar la existencia del hecho internacionalmente ilícito y su consecuente responsabilidad. La falta entendida como la existencia de un elemento subjetivo como pueden serlo el dolo y la culpa y su nexo causal con el daño. Esta teoría afirma que la ocurrencia del hecho contrario a una obligación internacional, no es suficiente para generar responsabilidad internacional, sino que es necesaria la concurrencia del elemento subjetivo de la voluntad.

La teoría del riesgo o de la responsabilidad objetiva, se funda en el hecho de que una violación de derecho internacional puede producir un daño, más allá de si este ha sido cometido con los elementos de culpa o dolo. Estos elementos subjetivos, no son necesarios para la determinación del hecho internacionalmente ilícito. Esta teoría que goza de mayor aceptación, solo requerirá de la convergencia de los siguientes factores: la existencia de un daño, el nexo causal entre el daño y el agente, y la violación de una norma jurídica internacional.

De manera complementaria, el doctrinante Camargo, en la misma obra, refiere otras dos teorías emanadas del desarrollo jurisprudencial y de la doctrina sobre el tema. A saber, la teoría de la imputabilidad y la del orden jurídico internacional. La primera, emanada del art. 2 del PRIE, establece la existencia del hecho ilícito internacional en: a) si la acción u omisión es atribuible a un Estado según el Derecho Internacional, y b) si este comportamiento constituye una violación

de una obligación internacional del Estado. La segunda, constituida a partir de la concepción de la existencia de un orden jurídico internacional que daría lugar a la figura de la responsabilidad internacional del Estado, ante el incumplimiento de los preceptos normativos que se han originado en la necesidad que tienen los Estados de regular sus relaciones.

En los comentarios al PRIE, la CDI establece que solo son necesarias para determinar la existencia del hecho internacionalmente ilícito las siguientes condiciones: “un comportamiento atribuible al Estado según el derecho internacional y la violación de una obligación internacional del Estado” (Naciones Unidas, 2007), inclinándose de esta manera, hacia la teoría de la responsabilidad objetiva. Sin embargo, y ante la cuestión de si estas condiciones necesarias también son suficientes para la determinación del hecho internacionalmente ilícito, la CDI, se pronuncia sobre la existencia del elemento subjetivo contenido en algunas normas, dicho en otros términos, este mismo organismo, reconoce la existencia de instrumentos jurídicos que requieren de la presencia particular del elemento volitivo.

Teniendo estos términos claros, procederé ahora con la exploración del asunto de la atribución de un comportamiento al Estado en su calidad de sujeto de derecho internacional. Esta atribución está basada en criterios determinados por el derecho internacional y no en el simple reconocimiento de una relación de causalidad natural. (Naciones Unidas, 2007). El capítulo II del PRIE, establece las reglas de atribución de la responsabilidad a los Estados, que puede tener un carácter directo o indirecto; así:

Existirá responsabilidad directa o inmediata por parte del Estado, si la conducta es realizada por sus órganos, autoridades competentes o instituciones bajo su mandato, que de acuerdo con el

Informe de la Comisión de Derecho Internacional de su periodo de sesiones No. 53, estarían distribuidas en el PRIE de la siguiente manera: En primer lugar se establece la regla básica en el artículo 4, al atribuir la responsabilidad directa al Estado por el comportamiento de sus órganos; los artículos 5, 6 y 7 la determinan ante la conducta de personas, entidades u órganos que actúan bajo control del Estado; y por último, los artículos del 8 al 11, tratan aquellos casos especiales en los que la conducta, que no corresponde a una entidad del Estado o que se encuentra fuera de su control, le genera la atribución de responsabilidad al tenor del Derecho Internacional. (Naciones Unidas, 2007); Por otro lado, y de manera simplemente descriptiva, puesto que no es central para el desarrollo de esta investigación, la responsabilidad será indirecta, cuando se amplía la atribución de responsabilidad al Estado por los actos de otro Estado en posición de dependencia.

De acuerdo con el tema de este trabajo de investigación, el supuesto de atribución de responsabilidad aplicable al caso bajo estudio en el contexto colombiano, sería el dispuesto en el artículo 10 sobre la responsabilidad del Estado por el comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole. Esto, puesto que lo que está bajo estudio es la posible responsabilidad internacional del Estado colombiano por la acción de los grupos insurgentes presentes en su territorio, que implementaron el uso de Minas antipersonal como arma de guerra. Aunque el principio general nos indica que el comportamiento de un movimiento insurreccional no puede ser fuente de responsabilidad internacional del Estado, por cuanto su organización y estructura es independiente, (Naciones Unidas, 2007) se constituirá como una excepción si este movimiento insurrecto alcanza sus objetivos al convertirse en un nuevo gobierno o establecer un nuevo Estado, desarrollando así, la premisa expuesta por la CDI, contenida en el informe presentado por este organismo sobre el PRIE en los siguientes términos: “El fundamento para

atribuir al Estado, en derecho internacional, el comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que acaba con éxito reside en la continuidad existente entre el movimiento y el gobierno final.” (Naciones Unidas, 2007). De esta manera, es relevante establecer los fundamentos del art. 10 del PRIE, con la finalidad de determinar la responsabilidad que puede ser atribuida al Estado colombiano ante el comportamiento de una agrupación guerrillera. Inicialmente, los grupos revolucionarios presentes en el territorio colombiano, demostraron capacidad administrativa institucional, comparable con la del Estado, sin llegar a demostrar idoneidad suficiente como para convertirse en el nuevo gobierno del Estado o de establecer un nuevo Estado en parte del territorio del Estado preexistente. (Naciones Unidas, 2007). Actualmente y frente a la suscripción de los acuerdos de paz, la CDI, afirma que la incorporación de elementos del movimiento particular al Estado, en virtud de los convenios adquiridos en la búsqueda de la paz, no daría lugar a la aplicación del primer párrafo de este artículo, que expresamente indica: “Art.10.1\_Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de un movimiento insurreccional que se convierta en el nuevo gobierno del Estado.” (Naciones Unidas, 2007).

No obstante, existen otros supuestos que derivan la atribución de la responsabilidad del Estado por el hecho de un grupo insurreccional. Esto ocurre cuando el Estado omite sus obligaciones de prevención y de vigilancia por la omisión de la diligencia debida. De acuerdo con el párrafo 3 del art. 10, si el Estado se encuentra en posición de tomar medidas de vigilancia prevención o castigo frente al comportamiento de un movimiento insurreccional y se abstiene, la responsabilidad recaerá sobre el mismo.

Continuando con la exploración del PRIE, el tercer capítulo, se refiere a los elementos objetivos que configuran la existencia de la violación de una obligación internacional, como la existencia

de la conducta, el momento en que ha sido realizada y si esta tiene carácter continuo o no. De este modo, el artículo 12 del PRIE simplemente indica la existencia del incumplimiento de una obligación internacional, sin determinar ni su origen ni su naturaleza. Sin embargo, al interior de los comentarios realizados sobre el proyecto (Naciones Unidas, 2007) se señala que estas “pueden ser establecidas por una norma consuetudinaria de derecho internacional, por un tratado o por un principio general aplicable en el marco del ordenamiento jurídico internacional”.

Referido lo anterior, a continuación observaremos la clasificación de las obligaciones, según su naturaleza, contraídas por los Estados. Estas obligaciones son, las de conducta, que son aquellas que implican la acción o la omisión de una actividad específica sin observancia del resultado. Es decir, de la ocurrencia o no de un hecho determinado. Y, las de resultado, que son obligaciones que pretenden la realización de un resultado determinado y solo generarán responsabilidad en la medida en que haya cumplimiento efectivo de lo buscado. Además, podrán consistir en una acción o una omisión a realizarse por cualquiera de los poderes y representantes de Estado.

Es deber del Estado, el actuar de conformidad con lo exigido por la obligación determinada, puesto que de esta relación es que se desprende la existencia de la responsabilidad internacional.

El artículo 13 del PRIE, establece la importancia del momento en que la conducta es realizada, ya que es considerado como un elemento básico para determinar la existencia de la violación de la obligación adquirida. De esta manera, estipula que la obligación debe encontrarse vigente en el momento en que se produzca la violación o el incumplimiento por parte del Estado. “Su redacción (...) concuerda con la idea de una garantía contra la aplicación retrospectiva del derecho internacional en materia de responsabilidad del Estado” (Naciones Unidas, 2007). Es decir, que está acorde al principio de irretroactividad, definido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.



Finalmente, del artículo 14 del PRIE se deduce la distinción entre los hechos sin carácter continuo y hechos con carácter continuo definiendo los primeros como aquellos que quedan perfeccionados al momento de su realización y los segundos como aquellos que abarcan todo el periodo que tarde el Estado en cumplir con su obligación. En el numeral 3, de este mismo artículo, se hace referencia al cumplimiento de la obligación de prevenir. Bajo este supuesto, el Estado debe cumplir con esta obligación de medio, durante el periodo en que el acontecimiento se mantenga.

#### ***b. Causales de Exoneración de la Responsabilidad Internacional de los Estados***

En el capítulo V del PRIE, se reglamentan seis causales que excluyen la ilicitud de la responsabilidad internacional del Estado, aplicables en aquellos casos en que la conducta impropia tiene lugar bajo ciertas circunstancias anormales, que pueden excusarla o justificarla.

De acuerdo con los Comentarios al PRIE, (Naciones Unidas, 2007) se aplicarán a cualquier hecho internacionalmente ilícito, independiente de la fuente que genere esta obligación, exceptuando, de acuerdo con el artículo 26, aquellas normas que tengan carácter imperativo, es decir, constituyan normas de *ius cogens*.

Es necesario distinguir estas circunstancias de exclusión de la ilicitud de otros medios que puedan hacer que el Estado eluda su responsabilidad, como pueden serlo cuestiones de admisibilidad y competencia.

De los artículos 20 a 25 del PRIE, las cláusulas de exclusión de responsabilidad están determinadas de la siguiente manera:

1. Consentimiento: Esta causal comprende la licencia o aprobación que hace un Estado frente al comportamiento de otro Estado que no actúa de conformidad con sus obligaciones. Esta figura le quita fuerza a la obligación y funciona como un acuerdo entre las partes. Para su aplicación es necesario que el consentimiento no esté viciado por fuerza o dolo, ni que se trate de una obligación imperativa.

2. Legítima defensa: Se entenderá como excluida la ilicitud en el comportamiento de un Estado, si este ha actuado bajo la figura de la legítima defensa contra un Estado atacante. El art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas indica que “Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. (...)” en clara concordancia con el principio consignado en el art.2.4 del mismo instrumento que obliga a los Estados a abstenerse de “recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza” en contra de otro Estado. Esta medida debe aplicarse obedeciendo los principios de proporcionalidad, necesidad e inmediatez, en franca observación de las normas que rigen los conflictos armados.

3. Contramedidas: Un Estado podrá realizar un comportamiento que no esté en conformidad con una obligación internacional suya para con otro Estado, como respuesta a un hecho internacionalmente ilícito cometido por el otro Estado, con el fin de obtener la cesación del hecho.

El tema de las contramedidas del art. 22 del PRIE, debe ser complementado con otros artículos del Capítulo II de la tercera parte, en los que se enuncian el objeto y límites aplicables, los principios y demás condiciones de su uso.

El uso de las medidas de retorsión y de represalias no armadas por parte de un Estado, serán consideradas como medidas lícitas ante la circunstancia previa de la comisión de un hecho ilícito por parte de otro Estado. Las primeras consisten en actos inamistosos pero legales y las segundas son actos ilegales que se encuentran justificados por el comportamiento previo de otro Estado. (Palwankar, 1994). Estas contramedidas deben obedecer al principio de proporcionalidad y no pueden afectar obligaciones de carácter imperativo, ni aquellas que afecten los derechos humanos fundamentales.

La Comisión de Derecho Internacional aclara que “el término «represalias» ya no se usa mucho en este contexto, debido a su asociación con el derecho de las represalias bélicas que entrañan el uso de la fuerza”. (Naciones Unidas, 2007).

4. Fuerza mayor: Se podrá excluir la ilicitud del comportamiento que genera el hecho internacionalmente ilícito, si el Estado se enfrenta a una fuerza irresistible o un acontecimiento que se escapen de su control, ocasionando el incumplimiento de la obligación, por circunstancias materialmente imposibles. De acuerdo con los comentarios al PRIE, una situación de fuerza mayor se configurará solo si se reúnen estos tres elementos: “a) el hecho en cuestión debe ser suscitado por una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto, b) la situación es ajena al control del Estado interesado, y c) en esas circunstancias es materialmente imposible cumplir la obligación.” (Naciones Unidas, 2007).

El comportamiento del Estado no tiene elementos de libre elección, diferenciándolo de causales como la situación de peligro extremo o la del estado de necesidad.

La situación puede ocasionarse debido a un evento de carácter natural o físico, uno que obedezca a la intervención humana o a uno que sea una combinación de ambos, el carácter de la situación debe ser irresistible, lo que impide que el Estado evite su ocurrencia.

5. Peligro extremo: De acuerdo con el art. 24 del PRIE, esta causal se refiere al caso concreto en que una persona, cuyos actos son atribuibles al Estado, se encuentra en una situación de peligro extremo de manera personal o en relación con personas a su cuidado. El agente del Estado elige actuar para salvaguardar su vida y la de las personas en peligro, pero esta elección está limitada por las condiciones de peligro extremo.

Queda claro en el informe de la comisión, que se trata de proteger intereses considerados superiores; así, se considera que se excluye la ilicitud del incumplimiento si de esta manera se protege la vida.

6. Estado de necesidad: Consiste en el incumplimiento de una obligación internacional de menor importancia, cuando un Estado no encuentra otra manera de proteger otro interés, ya sea estatal o de la comunidad internacional, ante la amenaza de un peligro grave e inminente. En el informe de la Comisión de Derecho Internacional (Naciones Unidas, 2007), se establece su cimiento en el caso en que “existe un conflicto, de momento irreconciliable, entre un interés esencial, por una parte, y una obligación del Estado que invoca la necesidad, por la otra.” Queda claro que las medidas adoptadas deben ser las únicas posibles para la protección del interés afectado.

### *c. Consecuencias Jurídicas del Hecho Internacionalmente Ilícito*

La segunda parte del PRIE, comprende el tema de las consecuencias jurídicas que puede afrontar un Estado frente a la ocurrencia del hecho internacionalmente ilícito. En términos generales, el Estado debe cesar con el incumplimiento, ya sea ponerle fin a la acción que lo genere o cumplir con la obligación primaria, a la vez que debe cumplir con la obligación secundaria de reparar.

En primer lugar y de acuerdo con el Art. 29, las consecuencias jurídicas del hecho internacionalmente ilícito no afectan la continuidad del deber que tiene el Estado de cumplir con la obligación afectada. El hecho de generarse una nueva relación jurídica entre un Estado responsable y aquellos con los que exista la obligación internacional, no hace que la relación primaria desaparezca.

Con el fin de cumplir con la obligación afectada, el art. 30 plantea dos nuevas obligaciones al Estado infractor, de la siguiente manera:

- Cesación del comportamiento ilícito: Consiste en la acción de poner fin a un comportamiento ilícito, sin distinción de si esta consiste en una acción o una omisión. De acuerdo con el Informe de la Comisión de Derecho Internacional “[I]a cesación tiene por función poner término a una violación del derecho internacional y salvaguardar la continua validez y eficacia de la norma primaria subyacente” (Naciones Unidas, 2007), así, al tutelar el derecho internacional, se defienden los intereses de los Estados lesionados y de la comunidad en general.

-Garantías de no repetición: Procuran el restablecimiento de la relación jurídica entre los Estados con criterios de seguridad y estabilidad. Las seguridades y garantías incluidas en este artículo, se apoyan en las acciones y medidas que el Estado que ha cometido un hecho ilícito internacional, está dispuesto a emprender con el fin de generar confianza hacia el futuro ante la prevención de

nuevos hechos. En cuanto a la obligación de reparar, esta fue considerada como un principio de derecho internacional a partir del caso *Usine de Chorzów*, que lo expresa de la siguiente manera: “Constituye un principio del derecho internacional que la infracción de un compromiso entraña la obligación de dar reparación en la forma debida.” (Naciones Unidas, 2007).

De tal modo y de acuerdo con el Art. 31, el Estado estará obligado a reparar de manera integral el perjuicio ocasionado. La reparación integral, implicaría la desaparición de los efectos del hecho y en la medida de lo posible, el restablecimiento de la situación anterior, mediante la utilización de alguna de las formas de reparación citadas por el PRIE, a saber, restitución, indemnización y satisfacción. Dentro del perjuicio se tendrán en cuenta los daños materiales, como aquellos que pueden ser cuantificados de manera monetaria y los daños morales, asociados con el dolor. La obligación de reparar por parte del Estado que comete el hecho internacionalmente ilícito, surgirá al momento de la comisión de la conducta. De acuerdo con el doctrinante y juez de la Corte Internacional de Justicia, James Crawford en los comentarios al PRIE, la restitución está catalogada como la principal forma de reparación y ante la imposibilidad de su aplicación, el Estado estará obligado a efectuar la reparación a través de la indemnización o de la satisfacción. (Crawford, 2009).

## **B. Obligaciones emanadas de un Tratado. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y Convención de Ottawa**

Los sujetos de Derecho Internacional adquieren obligaciones jurídicas a través de la ratificación de tratados. El DIH, está consagrado en una agrupación de normas de carácter consuetudinario así como en numerosos tratados que regulan el accionar al interior de los conflictos armados. La

Convención de Ottawa, instrumento ratificado por Colombia y de gran importancia para nuestro trabajo, pretende alcanzar el cumplimiento de los fines humanitarios de esta rama del derecho internacional público.

Al ser la Convención de Ottawa un tratado celebrado entre Estados, la interpretación de las diferentes disposiciones en ella contenida, incluyendo las obligaciones de los Estados Parte, se hará siguiendo las reglas específicas del tratado, así como de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, incluyendo principios en ella consagrados como el cumplimiento de las obligaciones de buena fe.

En el preámbulo de la Convención de Viena de 1969, se reconoce la importancia de los tratados como fuente de derecho internacional y la necesidad de que los preceptos derivados de las voluntades estatales, sean codificados. (Naciones Unidas, 1969)

Los tratados son una fuente de derecho internacional, que, en algunos casos, formulan nuevas normas en respuesta a los desafíos y dinámicas cambiantes de la sociedad. Los acuerdos cuya materia es el DIH, no son la excepción. Por esto, ante las atrocidades que se presentan en los conflictos armados alrededor del mundo y el uso de nuevos y despiadados métodos y medios de guerra, la sociedad internacional ha propugnado por la suscripción de tratados que prohíban o limiten la utilización de los medios y métodos de guerra, intentando restringir algunos tipos de armas o la forma en que se emplean.

El Estado colombiano desde hace varios años y ante la crisis humanitaria presente en su territorio, se ha comprometido frente a la comunidad internacional a humanizar el conflicto y a promover condiciones de vida aceptables para la población, participando activamente en varios acuerdos internacionales, entre estos, la Convención de Ottawa.

Esta Convención consiste en un tratado abierto que permite la incorporación de todos los Estados que deseen participar, con el fin de alcanzar su máximo objetivo humanitario, esto es, la prohibición total de minas antipersonal y el cumplimiento de los principios básicos del Derecho Internacional Humanitario, en el sentido de limitar los medios y métodos de la guerra con el objeto de no causar daños y sufrimientos mayores. Colombia firmó la Convención el día 3 de diciembre de 1997, la ratificó en el año 2000 y entró en vigor en el mes de marzo de 2001.

La ratificación de la Convención de Ottawa obliga al Estado colombiano a cumplir con las obligaciones de respeto, garantía y prevención; así:

En primer lugar, el Estado colombiano tiene el deber de respetar y de hacer respetar las obligaciones de DIH, derivadas de las disposiciones de la Convención de Ottawa. De esta manera, el Estado debe garantizar el disfrute de los derechos de las personas bajo su jurisdicción absteniéndose de obstaculizarlo, imponiendo a sus propias fuerzas armadas la obligación de cumplir con este tratado de desarme, a la vez que establece medidas para imponer a otras personas o grupos armados su cumplimiento. Este deber del Estado, se manifiesta en la Convención en estudio, en los artículos 1 y 9, sobre la prohibición total del uso de minas antipersonal y la adopción de medidas de prevención y represión.

En segundo lugar, el Estado tiene el deber de garantizar, a través de sus instituciones, la protección de los derechos de las personas. En este caso específico, a través de la adopción de disposiciones del DIH, que buscan minimizar las consecuencias del conflicto armado mediante la limitación a los medios y métodos de guerra. Este propósito humanitario ha sido consignado en el preámbulo de la Convención de Ottawa de la siguiente manera:



“Basándose en el principio del derecho internacional humanitario según el cual el derecho de las partes en un conflicto armado a elegir los métodos o medios de combate no es ilimitado, en el principio que prohíbe el empleo, en los conflictos armados, de armas, proyectiles, materiales y métodos de combate de naturaleza tal que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios, y en el principio de que se debe hacer una distinción entre civiles y combatientes.” (Naciones Unidas , 1997).

En tercer y último lugar, el deber de prevención, que incluye todas las medidas que deben ser implementadas con el fin de enfrentar la situación inmediata y aquellas que deben ser adoptadas con el fin de evitar que la situación se repita. Este deber se consolida, en primer lugar con la disposición de programas y políticas que lleven al Estado a cumplir con las obligaciones de remoción y destrucción contenidas en los artículos 4 y 5 de la Convención de Ottawa, y en segundo lugar, con la adopción de actividades de sensibilización sobre el uso de estos artefactos, contenidas en los artículos 6 y 8, además de la participación activa en los mecanismos de verificación, tales como la presentación de informes y las reuniones de examen que demuestran, que tienen como fin, la demostración por parte de cada Estado de avance sobre el cumplimiento de los fines convencionales.

Para ilustrar mejor el alcance de la Convención de Ottawa, examinaremos de manera particular las obligaciones allí reglamentadas, que son de aplicación imperativa para el Estado colombiano, y que obedecen al sentido humanitario, definido claramente desde el preámbulo de la Convención.

Estas obligaciones consisten en la prohibición total del uso de las minas antipersonal (art. 1), la destrucción de las que están almacenadas (art. 4) y la remoción de las que están dispersas por el territorio (art. 5), y en la asistencia y cooperación internacional, a través de la cual, cada Estado

Parte, debe contribuir desde su capacidad, para labores de desminado y atención y rehabilitación a las víctimas (art 6).

Las obligaciones generales están consignadas dentro del artículo 1 y comprometen a los Estados a no emplear, desarrollar, producir, adquirir, almacenar o transferir, directa o indirectamente, estos artefactos, bajo ninguna circunstancia, de lo que se deduce, que será de aplicación, tanto en tiempo de guerra como de paz.

Desde la ratificación de este tratado, el Estado colombiano se ha esforzado por cumplir con las obligaciones allí consignadas. Desde hace aproximadamente 20 años, las fuerzas estatales dejaron de utilizar estas armas. De acuerdo con el monitor de minas de 2016: “La Industria Militar de Colombia (INDUMIL) dejó de producir minas antipersonal en septiembre de 1998 y destruyó su equipo de producción el 18 de noviembre de 1999. No se conoce que el Gobierno de Colombia haya exportado nunca minas antipersonal.” (Campaña Internacional contra minas, 2016)

Del artículo 4, se desprende la obligación de destruir las minas antipersonal que se encuentren almacenadas, para lo cual otorga a los Estados un plazo máximo de 4 años a partir de la entrada en vigor de la Convención. Asimismo, concede un plazo de 10 años prorrogables por un término igual para el cumplimiento del artículo 5, que obliga a destruir las minas que se encuentran dispersas en el territorio, a la vez, que adopta medidas de protección a la población civil, tales como la identificación y señalización de las áreas afectadas.

Estos primeros artículos, que tienen como misión la de proscribir el uso de minas antipersonal, ostentan el carácter de obligaciones de resultado, sobre todo, si se tiene en cuenta que la

aplicación del artículo 5, establece un plazo, para obtener resultado positivo de un territorio libre de minas.

El Estado colombiano ha cumplido cabalmente con las obligaciones derivadas del artículo 4, ya que de acuerdo con el monitor de minas de 2016, ha completado con la destrucción de sus existencias desde el año 2004. (Campaña Internacional contra minas, 2016). Sin embargo, el cumplimiento del artículo 5 conlleva un nivel de dificultad superior, por lo que en el 2010, antes de los acuerdos de paz y ante su incapacidad para cumplir con los objetivos derivados del tratado, el Estado presentó la solicitud de la prórroga por otros 10 años cumpliendo con los requisitos establecidos en la Convención. En esta solicitud, el Estado aclara que la prórroga no se utilizará para destruir los campos minados por las fuerzas estatales, compromiso que ya ha sido cumplido, sino que el requerimiento obedece a “[l]a incertidumbre sobre el cese de contaminación, dada la continuidad de la acción violenta de los GAML; y, la incompletitud de información sobre la extensión y ubicación de los campos minados sembrados por estos grupos ilegales.” (Vicepresidencia de la República, 2010).

La Convención precisa en el artículo 6, el compromiso de cooperación y asistencia entre Estados Parte, en los temas de limpieza de áreas contaminadas, destrucción de los artefactos y programas de rehabilitación de las víctimas.

Como evidencia del cumplimiento por parte del Estado colombiano frente a las obligaciones derivadas de este artículo, podemos citar como ejemplo la Consolidación de la Cooperación Sur-Sur y Triangular. A través de esta, el Estado colombiano intercambia experiencias relacionadas con los programas de Acción Integral contra Minas (AICMA) con otros países que han sufrido del mismo problema; tal como el acuerdo de cooperación técnica entre Colombia y Camboya, con apoyo de Japón, del año 2017. (DAICMA, 2016). De igual manera, desde el año 2013 ha

compartido sus experiencias en el área de desminado humanitario con países como Ecuador y Croacia. (DAICMA, 2016).

El artículo 7 establece las denominadas medidas de transparencia, que actúan como garantía del cumplimiento de la Convención. En conformidad a estas, los Estados Partes tienen el deber de presentar informes anuales, necesarios para demostrar su compromiso ante la comunidad internacional.

De acuerdo con el Monitor de Minas de 2016, cada año desde el año 2002, el Estado colombiano ha presentado el informe requerido por el artículo 7 del Convenio<sup>8</sup>, donde se describe detalladamente la evolución anual de la problemática de las minas en el territorio colombiano y de la efectividad de las medidas que han sido implementadas.

Dentro del artículo 8 y en respuesta al espíritu de cooperación del tratado, la Convención contempla mecanismos de consulta y aclaración entre Estados Parte, con el fin de resolver aquellas cuestiones ante las que un Estado no haya ejercido cabalmente con el cumplimiento de sus compromisos convencionales. Este artículo establece que un Estado Parte que desee aclarar asuntos relacionados con las disposiciones de la Convención con otro Estado, podrá, en primer lugar, allegar una solicitud de aclaración por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas; en segundo lugar, presentar la situación ante la reunión de Estados Parte; y en tercer lugar, proponer la convocatoria de una reunión de Estados Parte de carácter extraordinario.

Conforme a la información más reciente (2009) reseñada en el informe final de la Segunda Conferencia de Examen realizada en Cartagena, desde la cumbre de Nairobi del 2004 no se ha presentado ninguna solicitud de aclaración ante una reunión de Estados Parte, ni tampoco se ha

---

<sup>8</sup> Los informes pueden ser consultados en la página web de la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal <http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Paginas/Informes-y-Actas.aspx>

propuesto la convocatoria de una reunión extraordinaria de Estados Parte, conforme está consignado en el artículo 8 de la Convención. (Segunda Conferencia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia, 2009).

Por su parte, en el artículo 9 se hace referencia a la necesidad de adoptar las medidas jurídicas, administrativas y sociales necesarias para el cumplimiento de este compromiso. (Naciones Unidas , 1997). Esta obligación de resultado, ha sido analizada por la Corte Constitucional colombiana en la Sentencia C- 991 de 2000,

“La obligación de adoptar las medidas necesarias de orden legal, administrativo o de cualquier otra clase, así como la imposición de sanciones para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida en la Convención, cometidas por personas en territorio bajo su jurisdicción o control, asegura una fuerza vinculante al contenido material de la misma”. (Corte Constitucional , 2000).

Con el fin de cumplir con este compromiso convencional, el Estado colombiano ha adoptado por una parte, un sistema integral que incluye medidas de carácter administrativo, legislativo y judicial, que ha sido denominado como la política de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA). Por otra parte, ha promovido la negociación de acuerdos conciliatorios con los grupos armados, usuarios principales de estos artefactos proscritos por este instrumento de derecho internacional.

Para diciembre del año 2016, el Director para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA), el Inspector General de las Fuerzas Militares y el Director de Seguridad e Infraestructura del Ministerio de Defensa Nacional presentaron a las organizaciones del sector, los logros obtenidos mediante la aplicación de los 5 componentes de la Acción Integral contra

Minas Antipersonal (AICMA), entre los que se encuentran los siguientes: En primer lugar, la definición del Plan Estratégico de AICMA 2016-2021 y la Creación de la marca social Descontamina Colombia. En segundo lugar y en el componente de desminado humanitario, en el año 2016, los municipios de San Vicente de Chucurí (Santander), La Unión, Guatapé y Nariño (Antioquia) fueron declarados libres de sospecha de minas, así, se suman a los municipios de San Carlos y San Francisco en Antioquia; El Dorado en el Meta; Zambrano en Bolívar, que fueron desminados previamente; también aumentó la capacidad de Desminado Humanitario mediante la Activación de la Brigada de Desminado Humanitario del Ejército Nacional y la acreditación de cuatro nuevas organizaciones civiles. En tercer lugar y como parte de la Educación en el Riesgo de Minas, el Estado realizó actuaciones sobre 125 municipios de alta afectación por minas antipersonal. Al mismo tiempo y con el fin de ampliar la cobertura, se generaron alianzas estratégicas con otras entidades como el SENA y la Defensa Civil. En cuarto y último lugar, en materia de asistencia a víctimas, el Estado desarrolló la Ruta de Atención en Salud y Rehabilitación Integral con el Ministerio de Salud y coordinó la política de reparación a víctimas con la política de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA). (DAICMA, 2016).

No hay duda de que la implementación de la política de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) y la negociación de los acuerdos de paz, han derivado en resultados efectivos en la lucha contra las minas. De acuerdo con la información contenida en la página oficial de la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, el número de víctimas anuales ha disminuido de manera dramática. Un claro ejemplo de ello, es que desde el 1 de enero hasta el 31 de mayo de 2017, se han contabilizado 15 víctimas, en contraste con las 53 víctimas ocasionadas en el mismo periodo del año 2016. (DAICMA, 2016).

El artículo 10 se refiere al mecanismo que tienen los Estados para solucionar las controversias que se presenten con relación a la aplicación e interpretación de las disposiciones de este Convenio. Conforme a esta disposición, los Estados pueden presentar el objeto de la controversia ante la reunión anual de Estados Parte, que ha sido dispuesta como un método de verificación de la aplicación del tratado, según lo indica, el artículo 11 de la Convención.

El artículo 12 por su parte, desarrolla el tema relacionado con la Conferencia de Examen, mecanismo que evalúa el funcionamiento de la Convención de Ottawa y su efectividad, y que compromete a los Estados a cumplir con funciones que lo acercan al objetivo final de suprimir en su totalidad, el uso de las minas antipersonal.

El Estado colombiano ha participado activamente en las actividades derivadas de los artículos 11 y 12. El monitor de minas de 2016, exalta la participación y compromiso de Colombia, de la siguiente manera:

“Fue anfitriona de la Segunda Conferencia de Revisión del Tratado en Cartagena, en noviembre-diciembre de 2009, y asistió a la Tercera Conferencia de Revisión en Maputo, Mozambique, en junio de 2014, y a la Primera Conferencia de Revisión en Nairobi, Kenia, en 2004. Colombia ha participado en todas las Reuniones de los Estados Parte del tratado y en casi todas las reuniones intersesionesales del Comité Permanente, celebradas en Ginebra desde 1999, incluida la de junio de 2015.” (Campaña Internacional contra minas, 2016).

El artículo 13, establece el procedimiento a seguir en el caso de que algún Estado Parte proponga una enmienda a la Convención, disposición que también ha sido desarrollada en la Convención de Viena, bajo el título de Enmienda de los tratados multilaterales, presente en el artículo 40, de

este instrumento, que establece unas reglas determinadas, a ser utilizadas, si en el tratado, no se ha establecido otra manera.

El artículo 14, establece que los Estados Parte y aquellos que no lo son, aportaran de acuerdo a lo estipulado por las Naciones Unidas, para la celebración de las conferencias de examen y demás reuniones de carácter ordinario o extraordinario.

El artículo 15 especifica que esta Convención negociada en Oslo, Noruega, el 18 de septiembre de 1997, entró en vigor el día 1 de marzo de 1999, cumpliendo con lo estipulado en el art 17, que establece como inicio de la vigencia, el primer día del sexto mes, después de la ratificación del Estado número 40.

Conforme al artículo 19, este tratado no admite reservas. Finalmente, el artículo 20, confirma la duración ilimitada de este Convenio y el procedimiento de denuncia, que surtirá efecto a los 6 meses a menos que el Estado Parte se encuentre inmerso en un conflicto armado, caso en el que, la denuncia solo surtirá efecto ante su terminación.

Al llegar a este punto, es importante revisar lo dicho por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 991 de 2000 de control de constitucionalidad de la Ley 554 de 2000, aprobatoria de la Convención de Ottawa. En dicha decisión la Corte sostiene que el Estado colombiano ha suscrito este “instrumento internacional en desarrollo de una política de defensa de los derechos humanos de sus habitantes, de humanización de sus conflictos, de protección al medio ambiente sano y de búsqueda, consecución y mantenimiento de la paz” (Corte Constitucional , 2000), demostrando su claro compromiso con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado estipulados en el artículo 2 de nuestra Constitución Política.



El Estado colombiano, con el fin de honrar el compromiso adquirido ante la comunidad internacional, y en clara obediencia al principio de *pacta sunt servanda bona fides* consignado en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, instauró el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) con el fin de ensamblar el aparato estatal en la dirección adecuada para cumplir con la obligación internacional adquirida y superar el impacto que el uso de estos artefactos tienen sobre la población. Las políticas y mecanismos implementados por el Estado, que han sido objeto de estudio del capítulo anterior, se han concertado en el documento CONPES No. 3567 del año 2009.

Evidentemente, el Estado colombiano al activar estas políticas y destinar los recursos necesarios para cumplir con el compromiso internacional adquirido, se incorpora de manera activa a la lucha por la consecución del principal objetivo de la Convención de Ottawa, que es el de erradicar el uso de las MAP en todo el mundo, tanto en tiempos de paz como de guerra, para evitar los efectos adversos que ocasionan sobre toda la población.

## CAPITULO III

### **3. Escenario de la Responsabilidad Internacional de los Estados ante un eventual incumplimiento del artículo 5 de la Convención de Ottawa.**

Como se esbozó desde la introducción de este trabajo, existe una deficiencia en la Convención de Ottawa, al carecer de medidas legales de coerción frente al incumplimiento de sus disposiciones por parte de los Estados. La presentación periódica de los informes del artículo 7 y los encuentros de los Estados Parte (reuniones de Estados Parte y conferencias de examen establecidas en los artículos 11 y 12 de la Convención), no constituyen mecanismos coercitivos en caso de incumplimiento de obligaciones convencionales.

A pesar de esto, los Estados se han comprometido con el cumplimiento de las obligaciones derivadas de este tratado de desarme, demostrando de esta manera, y ante la comunidad internacional, su respeto al Derecho Internacional Humanitario. Al respecto conviene señalar que desde la entrada en vigor de la Convención de Ottawa en el año 1999 hasta hoy, se han obtenido grandes avances en la protección del DIH, que pueden ser cuantificados de esta manera: 162 Estados se han comprometido con el cumplimiento de los fines humanitarios y de desarme, se ha proscrito el uso de minas por parte de las fuerzas estatales casi en su totalidad, los Estados Parte han destruido más de 51 millones de minas antipersonal que tenían en reserva. Además, en el periodo comprendido entre los años 2010 y 2015, se declararon libres de minas aproximadamente unos 960 Km<sup>2</sup> de tierra y se destruyeron alrededor 1.3 millones de minas que se encontraban dispersas en el territorio. (International Campaign to Ban Landmines - ICBL, 2016)

Conforme lo ha establecido el profesor Marco Sassòli, “armonizar el derecho internacional humanitario con los conceptos secundarios comunes al derecho internacional en su conjunto es una manera de perfeccionarlo”. (Sassòli, 2002) Teniendo en cuenta que cuando existe el incumplimiento de una obligación internacional se genera responsabilidad para el Estado, aunque para este caso no exista un mecanismo de coercibilidad en caso de incumplimiento ni un tribunal internacional al que dirigir un alegato de responsabilidad internacional en contra de un Estado Parte por el incumplimiento de las obligaciones convencionales, hacer un estudio sobre la responsabilidad internacional del Estado colombiano frente al tema del desminado humanitario, nos permite identificar el estado actual del cumplimiento de sus obligaciones así como las actuaciones encaminadas a dicho cumplimiento.

Para proceder a esta evaluación, recordemos que del artículo 5 de la Convención de Ottawa se deriva la obligación de destruir las minas antipersonal que se encuentren dispersas en el territorio. Esto debe hacerse en un plazo máximo de 10 años, que podrá ser prorrogado por un término igual. En el 2011, el Estado colombiano obtuvo esta extensión, lo que quiere decir, que tiene hasta el 2021 para cumplir las obligaciones de desminado humanitario.

En este contexto, el Estado colombiano por una parte, ha suscrito un acuerdo de paz con el grupo guerrillero de las FARC y está en conversaciones con el grupo del ELN, usuarios principales de estos artefactos. Por otra parte, desde la expedición de la ley 759 de 2002, que dicta las normas para dar cumplimiento a la Convención, el Estado se ha comprometido con el desarrollo del programa integral de lucha contra las minas a nivel nacional.

A pesar de estos avances, existen factores que dificultan la labor del desminado lo que lleva a la imposibilidad de un cumplimiento cabal de las obligaciones derivadas del artículo 5. En este

sentido, la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Antipersonal ha afirmado en el informe Monitor de Minas de 2016, que el Estado colombiano “[n]o está en camino de cumplir con el plazo” (Campaña Internacional contra minas, 2016), puesto que existe incertidumbre ante el nivel de contaminación y aún persiste el uso de estos artefactos como estrategia de guerra por parte de la guerrilla del ELN y bandas delincuenciales.<sup>9</sup> Asimismo, Camilo Serna, subdirector de la Campaña Colombiana contra Minas, aseguró ante los medios de comunicación que el cumplimiento de esta meta para el año 2021, no se logrará “porque hay zonas del país en donde hay presencia de actores armados, diferentes a las FARC que impedirían hacer este proceso.” (Aroca, 2016)

Ante este escenario, es necesario advertir que Colombia podría obtener una segunda prórroga de acuerdo con el artículo 5 numeral 6 de la Convención. Esto siempre y cuando, en su solicitud pueda demostrar, que la actuación efectiva de sus órganos ha generado resultados favorables para el cumplimiento de las obligaciones, aunque persistan las circunstancias que le imposibilitan culminar con éxito los programas de desminado.

Dentro de este contexto colombiano, analizaremos las obligaciones convencionales de desarme de la Convención de Ottawa a la luz del Proyecto de artículos de Responsabilidad Internacional del Estado (PRIE) y de la jurisprudencia internacional, de la siguiente manera. En primer lugar, recordaremos la postura de los organismos judiciales internacionales sobre la responsabilidad del Estado por el hecho de particulares. En segundo lugar, analizaremos la caracterización o no de la Convención de Ottawa como normas de *ius cogens*. En tercer lugar, estudiaremos la posibilidad de la aplicación de la fuerza mayor como causal de exoneración del PRIE en el caso colombiano,

---

<sup>9</sup> Como se cita en el monitor de minas de 2016, además de los incidentes con minas antipersonal imputados a los grupos guerrilleros de las FARC y el ELN, también se pueden atribuir incidentes a la banda criminal de los Urabeños, sin embargo, existen algunos que pertenecen a autor desconocido.” (International Campaign to Ban Landmines - ICBL, 2016)

y en el cuarto lugar, evaluaremos el desminado humanitario y el acuerdo de paz como garantías de no repetición.

## **A. Postura de las Cortes Internacionales sobre la Responsabilidad del Estado por el Hecho de Particulares**

### ***a. Corte Internacional de Justicia***

La Corte Internacional de Justicia (CIJ) es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas, que actúa tanto en la resolución de discrepancias de carácter legal entre Estados como en la formulación de opiniones consultivas para cualquier organismo autorizado por dicha organización. En su función contenciosa, la CIJ solo tendrá jurisdicción sobre aquellas controversias que le hayan sometido los Estados de manera voluntaria. El Estatuto de la CIJ, ha determinado que este consentimiento se puede expresar a través de los siguientes mecanismos: La declaración unilateral o de “cláusula opcional” (art. 36.2), la cláusula compromisoria de un tratado (art. 36.1), el acuerdo especial entre dos Estados (art. 36.1) y por último, el *fórum prorogatum*, o la aceptación tácita o expresa de la competencia de la Corte, sobre casos en los que en principio no la tendría, que ha sido consignado en el artículo 38.5 del Reglamento de la CIJ.

Dentro de este contexto y en relación al tema de nuestro interés, es de considerar que la CIJ se ha pronunciado en materia de la atribución de responsabilidad internacional, en aquellos casos específicos en que la conducta por parte de particulares que no representan órganos o entidades del Estado, tiene como consecuencia la comisión de hechos ilícitos. De acuerdo con la CDI, en principio, el comportamiento de los particulares no es atribuible al Estado. Sin embargo, éste

debe ejercer sus funciones de control y de coacción sobre los actos realizados por los particulares que sean contrarios a la ley; ante el incumplimiento de este deber, el Estado incurrirá en responsabilidad internacional.

En el caso del *Personal Diplomático y Consular de los Estados Unidos en Teherán*, la CIJ se pronunció sobre la responsabilidad del Estado por hechos cometidos por particulares, señalando inicialmente que las actividades del grupo perpetrador, denominado “los militantes”, no demostraban la existencia de un vínculo con el Estado iraní, y que su conducta podría considerarse como imputable a dicho Estado, solo si: “se ha establecido que, de hecho, en la ocasión en cuestión los militantes han actuado en nombre del Estado, si se les hubiese encargado por parte de algún órgano del Estado llevar a cabo una misión específica”<sup>10</sup> (Corte Internacional de Justicia , 1980). Sin embargo, la CIJ también manifestó que tanto el comportamiento inexcusable del Estado de Irán, antes y durante la situación de la toma de rehenes, como el decreto promulgado por el Ayatolá Jomeini aprobando la conducta de los “militantes” (al afirmar que la Embajada de los Estados Unidos era un centro de espionaje), no concordaban con la obligación de protección del personal diplomático, derivada de las Convenciones de Viena de 1961 y 1963.

Ahora bien, en el caso relativo a *las Actividades Militares y Paramilitares en y contra de Nicaragua*, se analiza la noción de “control efectivo” como respuesta a la cuestión sobre si las violaciones al DIH ocasionadas por el comportamiento del grupo armado de los contras, era atribuible a los Estados Unidos, durante el conflicto armado nicaragüense a principios de los años ochenta. En principio, los actos de los grupos beligerantes no podrían ser atribuidos al

---

<sup>10</sup>Traducción no oficial: “it were established that, in fact on the occasion in question the militants acted on behalf on the State, having been charged by some competent organ of the Iranian State to carry out a specific operation” (Corte Internacional de Justicia , 1980)

Estado estadounidense. En este caso en particular, era necesario revisar el papel de los Estados Unidos y sus nexos con los contras y con sus actividades. La CIJ concluyó, que aunque era innegable la participación de los Estados Unidos en la financiación, formación y planificación de las actividades de este grupo, no existían suficientes indicios que demostraran “control efectivo” sobre todas las operaciones militares desplegadas por los contras. En palabras de la Corte:

“Las pruebas a disposición de la Corte indican que las variadas formas de asistencia proveídas por los contras por parte de Estados Unidos, han sido cruciales para el ejercicio de sus actividades, pero son insuficientes para demostrar su completa dependencia a la ayuda de los Estados Unidos” (Corte Internacional de Justicia , 1986).<sup>11</sup>

En el caso concerniente a las *Actividades Armadas en el territorio del Congo*, la República Democrática del Congo demanda a Uganda por la comisión de actos de agresión armada en su territorio. En este caso, la CIJ se pronuncia sobre la atribución del comportamiento de grupos de particulares a los Estados, en un sentido similar al reseñado anteriormente. Específicamente, en el análisis realizado sobre la cuestión de si el Estado de Uganda ejercía control suficiente sobre las acciones del grupo irregular Movimiento de Liberación del Congo (MLC), la Corte concluye:

“que no hay pruebas admisibles que sugieran que Uganda creó el MLC, Uganda ya ha reconocido que les impartió entrenamiento y apoyo militar, hecho que cuenta con material probatorio. La Corte no ha recibido evidencia probatoria de que Uganda haya

---

<sup>11</sup> Traducción no oficial: “(...) the evidence available to the Court indicates that the various forms of assistance provided to the contras by the United States have been crucial to the pursuit of their activities, but is insufficient to demonstrate their complete dependence on United States aid”. <sup>11</sup> (Corte Internacional de Justicia , 1986)

controlado o pudiese controlar la manera en que el señor Bemba haya utilizado esa ayuda.” (Corte Internacional de Justicia, 2005).<sup>12</sup>

La Corte indica que, la conducta del MLC no demuestra que Uganda haya ejercido control suficiente sobre este grupo, pero aclara que el apoyo militar aportado, si es violatorio de ciertas obligaciones internacionales, como aquellas derivadas de los principios de no uso de la fuerza y de no intervención.

En la misma sentencia, la CIJ se pronuncia sobre la omisión de los deberes de vigilancia y sanción, al determinar que Uganda, como potencia ocupante de la región de Ituri, tenía la obligación de adoptar medidas que garantizaran el orden público. De esta manera, la CIJ considera que Uganda es responsable internacionalmente por los actos de saqueo y explotación de los recursos naturales de la República del Congo por parte de miembros de grupos rebeldes, por la omisión en sus: “[o]bligaciones y la falta de vigilancia en la prevención de las violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario por otros actores presentes en el territorio ocupado, incluidos los grupos rebeldes que actúan por su cuenta”<sup>13</sup>. (Corte Internacional de Justicia, 2005).

De esta manera podemos afirmar que la CIJ ha indicado que los Estados serán responsables internacionalmente, siempre y cuando, se demuestre que han omitido el deber de proteger a la población contra los actos de violencia que se pudieran presentar ya sea por parte de sus propias fuerzas o un tercero.

---

<sup>12</sup> Traducción no oficial: “(...) that there is no credible evidence to suggest that Uganda created the MLC. Uganda has acknowledged giving training and military support and there is evidence to that effect. The Court has not received probative evidence that Uganda controlled, or could control, the manner in which Mr. Bemba put such assistance to use.” (Corte Internacional de Justicia, 2005)

<sup>13</sup> Traducción no oficial “obligations and for any lack of vigilance in preventing violations of human rights and international humanitarian law by other actors present in the occupied territory, including rebel groups acting on their own”. (Corte Internacional de Justicia, 2005)



En conclusión, a partir de los casos anteriores puede afirmarse que la CIJ se ha pronunciado sobre el tema de la siguiente manera: El Estado será objeto de la responsabilidad internacional por los actos de particulares, por un lado, si puede probarse la existencia de un control efectivo sobre estos, y por el otro, si omite sus deberes de vigilancia y sanción, ante las conductas de estos particulares contrarias a lo dispuesto legalmente.

Frente al supuesto específico de la generación de responsabilidad internacional por el incumplimiento de la obligación derivada del artículo 5 de la Convención de Ottawa, el análisis de la responsabilidad del Estado colombiano, en el caso bajo estudio, tendría que basarse en el acto de terceros. En este caso, el estudio no se enfocaría en el supuesto del ejercicio de un control efectivo sobre estos, sino en la omisión del deber de vigilancia y sanción del Estado, que ha llevado a la situación actual de contaminación del territorio nacional con minas antipersonal, así como a su eventual falta de descontaminación total para el 2021.

Así las cosas, se puede afirmar que el Estado colombiano ha omitido su deber de vigilancia y sanción en lo que respecta a la situación actual de contaminación por cuanto, y de acuerdo con lo dicho por la CIJ: los Estados están obligados a proteger a la población de los actos de violencia que provengan de sus propias fuerzas o grupos disidentes.

Es una obligación del Estado generar mecanismos que le permitan garantizar la seguridad de la población y de sus bienes en medio de un conflicto armado. Así, y específicamente en lo que respecta a las minas antipersonal, debemos recordar que el Estado colombiano además de abstenerse de utilizar estos artefactos, ha implementado los 5 componentes de la política AICMA encaminados a la prevención, protección y superación de los efectos ocasionados por contaminación por estas armas dispersas a lo largo del territorio por parte de grupos armados al margen la ley. Asimismo, el Estado ha condenado las conductas relacionadas con el uso y

fabricación de las minas antipersonal a través de la tipificación en el régimen penal. Sin embargo, los mecanismos implementados no han sido suficientes para evitar la contaminación realizada por parte de los grupos armados al margen de la ley. De esta manera, podría atribuirse una responsabilidad internacional para el Estado en caso de que se demuestre que dicha contaminación en su territorio y/o los efectos generados por ella, obedecen a su falta de deber de vigilancia y sanción sobre los grupos que persisten en dicha conducta contraria al DIH.

Por otro lado, ya específicamente en lo que atañe al deber de descontaminación derivado del artículo 5 de la Convención de Ottawa, debe afirmarse inicialmente que aún no es dable el análisis del incumplimiento en términos temporales, por cuanto Colombia cuenta aún con un plazo de 4 años para lograr dicho objetivo. Sin embargo, a la fecha y de acuerdo con lo consignado en el Monitor de Minas de 2016, se debe tener en cuenta que la efectividad de las labores de desminado humanitario ha sido insignificante frente a la contaminación estimada. Como lo ha establecido la Campaña Internacional contra Minas, “Colombia eliminó menos de 0,36km<sup>2</sup> de área contaminada en 2015, una disminución respecto a 2014, cuando ascendió a 0,59km<sup>2</sup>. Las operaciones en 2015 incluyeron la destrucción de 173 minas antipersonal.” (Campaña Internacional contra minas, 2016). Estos indicadores nos demuestran que frente a una contaminación por minas antipersonal, de más de 50.000.000 de metros cuadrados, la gestión de desminado humanitario anual promedio no supera el 1%, del área total contaminada, reafirmando la falencia en su efectividad.

#### ***b. Sistema Interamericano de Derechos Humanos***

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, comprende los instrumentos y mecanismos que promueven la protección de los derechos humanos en el continente americano, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos

Humanos (Corte IDH). Esta última, órgano contencioso del sistema, se ha pronunciado sobre la responsabilidad de los Estados frente a las violaciones a los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción.

En su instrumento normativo, denominado Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, se enmarcan las obligaciones que tienen los Estados Parte del tratado. Del artículo 1.1 se desprenden las obligaciones de respeto y garantía de los derechos reconocidos en la misma Convención, y del artículo 2, el deber que tienen los Estados Parte de adaptar sus disposiciones de derecho interno a este sistema. De esta manera, es posible afirmar que a partir del incumplimiento de alguna de las obligaciones contenidas en estos artículos, surgiría la responsabilidad internacional del Estado, tal como está consignado en la sentencia del *caso de la Masacre de Pueblo Bello vs Colombia*.

“Este Tribunal ya ha establecido que la responsabilidad internacional de los Estados, en el marco de la Convención Americana, surge en el momento de la violación de las obligaciones generales, de carácter *erga omnes*, de respetar y hacer respetar –garantizar– las normas de protección y de asegurar la efectividad de los derechos allí consagrados en toda circunstancia y respecto de toda persona, recogidas en los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006)

Asimismo, a través de su jurisprudencia la Corte IDH ha desarrollado la cuestión de las violaciones a los derechos humanos por parte de particulares y cuándo procede su imputación al Estado.

Si bien en principio las violaciones de derechos humanos cometidas por particulares no pueden ser atribuidas al Estado, como lo analizan distintos doctrinantes, a través del análisis de la

jurisprudencia de la Corte IDH, se establecen dos escenarios posibles en los que sería admisible la configuración de la responsabilidad, así: a) por aquellas acciones que atentan contra los derechos humanos realizadas con tolerancia o complicidad entre agentes del Estado y particulares y b) por la falta de diligencia para prevenir el acto de un particular (Ardila).

En la sentencia del caso de la *Masacre de Mapiripan vs. Colombia*, en las consideraciones que la Corte IDH hace sobre la responsabilidad internacional del Estado, afirma que las obligaciones de respeto y garantía son de carácter *erga omnes*, que además de comprender las acciones u omisiones de sus agentes, también pueden integrar “la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales”. (Corte Interamericana de Derechos humanos , 2005).

De acuerdo con lo anterior, podríamos afirmar que el incumplimiento por parte del Estado en su deber de garantía, por no adoptar los mecanismos necesarios para asegurar la protección de los derechos humanos, generaría de manera automática la atribución de la responsabilidad internacional. Sin embargo, la misma Corte, en la sentencia del caso de la *Masacre de Pueblo Bello vs Colombia*, se ha pronunciado determinando algunos elementos que podrían limitar esta atribución de responsabilidad, al negar su carácter automático, manifestando que esta se debe realizar de acuerdo a las características de cada caso. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006). En la misma sentencia, la Corte IDH, dice:

“Para la Corte es claro que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. En efecto, el carácter *erga omnes* de las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implica una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, pues sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de

los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006)

Este planteamiento es realizado en sincronía con la jurisprudencia desarrollada por la Corte Europea de los Derechos Humanos, citada en el mismo *caso de la Masacre de Pueblo Bello vs Colombia*, donde se manifiesta lo siguiente:

“Teniendo en cuenta las dificultades que implica la planificación y adopción de políticas públicas en las sociedades modernas, la impredecibilidad de la conducta humana y las elecciones de carácter operativo que deben ser tomadas en función de prioridades y recursos, dicha obligación positiva debe ser interpretada de forma que no imponga a las autoridades una carga imposible o desproporcionada. Por consiguiente, no todo alegado riesgo a la vida impone a las autoridades la obligación convencional de tomar medidas operativas para prevenir que aquel riesgo llegue a materializarse. Para que surja esa obligación positiva, debe ser establecido que al momento de los hechos las autoridades sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de un individuo identificado o de algunos individuos respecto de actos criminales de terceros, y que tales autoridades no tomaron las medidas dentro del alcance de sus poderes que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para evitar dicho riesgo.” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006).

En conclusión, la regla general de responsabilidad internacional de los Estados, dispone que estos no serán en principio responsables por el hecho de particulares. Esta regla general encuentra excepciones. En lo que respecta a la Corte IDH frente a las violaciones de DDHH, ha

considerado la existencia de dos supuestos bajo los cuales el Estado respondería, así: la tolerancia o complicidad de los agentes estatales con los perpetradores del hecho y la falta de diligencia por parte del Estado para prevenir los actos de los particulares.

En este sentido y frente al supuesto de violación de alguno de los derechos consagrados en la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH), el estudio de la posible atribución de responsabilidad al Estado colombiano ante la Corte IDH, se daría a partir de la segunda excepción referida, esto es, la supuesta falta de diligencia por parte del Estado para prevenir los actos de los particulares. En este punto, es necesario recordar sin embargo, que esta falta de diligencia se predica cuando el Estado tenía, por un lado, el conocimiento de un riesgo real e inmediato, y por el otro, la posibilidad razonable para prevenirlo o evitarlo. Esta posibilidad razonable exige analizar las medidas tomadas por las autoridades dentro del alcance de sus poderes, sin que se les imponga una carga desproporcionada. Teniendo esto en cuenta, se puede concluir que el Estado colombiano, por un lado, si bien podía contar con el conocimiento de un riesgo real para la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción por la eventual activación de las minas antipersonal, es difícil concluir la inmediatez del conocimiento en abstracto. Debemos recordar además que la Corte IDH ha precisado que ese conocimiento se predica de una persona o grupo de personas en concreto, lo que evidencia aún más la imposibilidad de este análisis en abstracto.

Ahora bien, un supuesto que ilustraría con mayor claridad la eventual responsabilidad del Estado, sería el de la violación de derechos humanos de las personas que caigan víctimas de las minas antipersonal al pasar por un campo minado que el Estado ha reconocido y delimitado, pero sin que éste haya tomado ninguna medida de prevención como la señalización e información a la

población o en general cualquier otra medida razonable encaminada a proteger a la población frente a dicho riesgo.

En el caso colombiano, es de advertir que en cuanto a esta señalización se presentan dos situaciones distintas. Por un lado, frente a las zonas que son de conocimiento por parte del Estado, una vez se firmó el Acuerdo Final para la Paz con las FARC-EP, el gobierno ha procedido a demarcar los territorios y señalar aquellas zonas priorizadas en el plan estratégico 2016 – 2021, para efectos de descontaminación. Sin embargo, no existe información que permita concluir que el Estado haya tomado con anterioridad a la firma del Acuerdo, este tipo de medidas en relación con las zonas que bajo su conocimiento estaban minadas. De verificarse este conocimiento y la falta de prevención por parte del Estado, podría encontrarse responsable por la violación a derechos humanos que ocurran producto de estas minas. Por el otro lado, se debe tener presente que la siembra de minas antipersonal por parte de grupos armados al margen de la ley ha sido indiscriminada a tal punto, que ni siquiera sus autores conocen con precisión la ubicación de estas armas. Exigirle al Estado la toma de medidas en este sentido, en términos de atribución de responsabilidad internacional, sería desproporcionado.

**B ¿Es el Incumplimiento de la Convención de Ottawa la Violación de una Obligación Emanada de una Norma Imperativa del Derecho Internacional? El Derecho Internacional Humanitario y el artículo 40 del PRIE.**

La segunda parte del PRIE, sobre el contenido de la responsabilidad internacional del Estado y los efectos jurídicos que este puede afrontar, incluye un tercer capítulo en el que desarrolla el concepto de normas imperativas del derecho internacional y sus consecuencias. En efecto, el

primer párrafo del artículo 40 del PRIE expone la existencia de la responsabilidad internacional de los Estados por la violación grave de una obligación derivada de una norma de carácter imperativo, estableciendo de manera explícita una distinción entre esta y la generada ante la comisión de otro tipo de hecho ilícito. Esta distinción se manifestará en las consecuencias particulares decretadas en el artículo 41, que de manera representativa demanda de todos los Estados la obligación positiva de cooperar para ponerle fin a la situación creada por la violación de la norma imperativa, a la vez que impone el deber de no reconocer dicha situación como lícita o prestar algún tipo de asistencia para mantenerla.

Las normas de carácter imperativo adquieren esta calificación y un tratamiento exclusivo, ante el reconocimiento de su importancia para la comunidad internacional y el mantenimiento de la armonía entre los pueblos. La CDI explica su trascendencia con la siguiente frase: “de aquellas normas sustantivas de comportamiento que prohíben lo que ha llegado a considerarse intolerable porque representa una amenaza para la supervivencia de los Estados y sus pueblos y para los valores humanos más fundamentales.” (Naciones Unidas, 2001).

El segundo párrafo del mismo artículo, limita su aplicación a la gravedad de la violación, en el sentido de la existencia de un “incumplimiento flagrante o sistemático de la obligación.” De acuerdo con los comentarios consignados en el Anuario de la CDI sobre el PRIE, flagrante “se refiere a la intensidad de la violación o de sus efectos; corresponde a violaciones de naturaleza flagrante que equivalgan a un ataque directo y abierto contra los valores que protege la norma.” (Naciones Unidas, 2001) Por su parte, sistemático significa que se lleva “a cabo de manera organizada y deliberada”. (Naciones Unidas, 2001) En otros términos, se considera que la violación debe estar revestida de cierta magnitud, con el fin de adjudicarle la trascendencia necesaria.



Desde el momento en que fue codificado por primera vez en el artículo 53 de la Convención de Viena de 1969, el concepto de normas imperativas de derecho internacional también se ha definido con la expresión latina *Ius Cogens* que significa: “*Derecho Coercitivo*, obligatorio que se utiliza para designar una norma imperativa en derecho internacional general”. (Diccionario de términos jurídicos , 2016). Se ha hecho énfasis en su reconocimiento por la comunidad internacional, así:

“una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.” (Naciones Unidas, 1969)

A nivel jurisprudencial, la Corte Internacional de Justicia se pronunció en el caso de *Las Actividades Militares y Paramilitares en y contra de Nicaragua*, sobre la prohibición del uso de la fuerza y su carácter *ius cogens*, cuando manifiesta que

“la validez del principio de prohibición del uso de la fuerza, expresado en el párrafo 4 del artículo 2 de la Carta de NU se encuentra en el hecho de que, en las declaraciones de los representantes de los Estados lo mencionan frecuentemente, no sólo como un principio del derecho internacional consuetudinario, sino como un principio fundamental o esencial de ese derecho. En sus trabajos de codificación del Derecho de los Tratados, la CDI ha expresado la opinión de que ‘el derecho de la Carta concerniente a la prohibición del uso de la fuerza constituye un ejemplo conspicuo de una regla de derecho internacional con carácter de *jus cogens*’ (Corte Internacional de Justicia , 1986)<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Traducción no oficial: “(...) the validity as customary international law of the principle of the prohibition of the use of force expressed in Article 2, paragraph 4, of the Charter of the United Nations may be found in the fact that it is frequently referred to in statements by State representatives as being not only a principle of customary international law but also a fundamental or cardinal principle of such law. The International Law Commission, in the course of its work on the codification of the law of

Asimismo, agregó que en el escrito de contestación a la demanda presentado por Estados Unidos, se incorporaron las opiniones de estudiosos que afirman que la prohibición del uso de la fuerza “constituye una ‘norma universal’, una regla de ‘derecho internacional universal’, un ‘principio de derecho internacional universalmente reconocido’ y un ‘principio de *jus cogens*”<sup>15</sup> (Corte Internacional de Justicia , 1986)

Para el año 2006, en el caso relativo a las *Actividades armadas en el territorio del Congo*, la CIJ reitero prohibición del Delito de Genocidio constituye una norma de *ius cogens*. (Corte Internacional de Justicia, 2005).

Es de subrayar que en estos casos citados anteriormente, la CIJ, además de considerar la existencia de las normas *ius cogens* ha reconocido su carácter, de manera expresa, a la prohibición del uso de la fuerza así como a la prohibición del crimen de genocidio.

Recientemente, la Corte se ha pronunciado en el caso *Inmunidades Jurisdiccionales del Estado* de 2012, al dirimir el conflicto presente entre una norma de *jus cogens* y una consuetudinaria que obliga a un Estado a conceder inmunidad jurisdiccional a otro. En dicha ocasión, la CIJ consideró el carácter prevalente de estas normas al afirmar que “[u]na norma de *jus cogens* es una que no sufre ninguna derogación”.<sup>16</sup> (Corte Internacional de Justicia , 2012)

Dentro del mismo caso, en su voto disidente, el Juez Augusto Cançado Trindade, adopta una interpretación más amplia, al afirmar que las normas de *ius cogens* ostentarían una jerarquía superior sobre las demás, y que ante un conflicto con una norma de diferente naturaleza, las normas de *ius cogens*, tendrían que prevalecer, así “(...) *Ius cogens* se encuentra sobre la

---

treaties, expressed the view that "the law of the Charter concerning the prohibition of the use of force in itself constitutes a conspicuous example of a rule in international law having the character of *jus cogens*" (Corte Internacional de Justicia , 1986)

<sup>15</sup> Traducción no oficial: this principle is a "universal norm", a "universal international law", a "universally recognized principle of international law", and a "principle of *jus cogens*" (Corte Internacional de Justicia , 1986)

<sup>16</sup> : Traducción no oficial: "A *jus cogens* rule is one from which no derogation is permitted (...) (Corte Internacional de Justicia , 2012)

prerrogativa o el privilegio de la inmunidad del Estado, con todas las consecuencias que pueda acarrear, evitando así, la denegación de la justicia y la impunidad.”<sup>17</sup> (Cançado Trindade, 2012)

A su vez, existen unas condiciones necesarias que permiten determinar la consolidación del carácter *ius cogens* de una norma. Justamente, la CDI en su anuario del año 2001, afirma que además de los criterios establecidos en el art. 53 de la Convención de Viena de 1969 para que una norma sea identificada como de *ius cogens*, se requiere de su reconocimiento como tal por parte de la comunidad internacional. En el mismo documento, la CDI presenta una lista de normas que para el 2001, habían adquirido el carácter de *ius cogens*, a saber: “prohibiciones de agresión, genocidio, esclavitud, discriminación racial, delitos contra la humanidad y tortura, y el derecho a la libre determinación.” (Naciones Unidas, 2001).

Cabe señalar, que ante la dificultad de contar con una definición precisa del concepto de *ius cogens*, en el año 2015 la CDI lo incluyó en su programa de trabajo, discriminando los siguientes temas: la naturaleza del *ius cogens*, las condiciones para la identificación de una norma de *ius cogens*, la elaboración de un listado de normas de *ius cogens* y los efectos y consecuencias del *ius cogens*. (Naciones Unidas , 2014).

Para el mes de marzo de 2016, Dire Tladi, Relator Especial para la Cuestión del *Ius Cogens*, presentó un primer informe, en el que se disponen dos condiciones principales para su definición:

“1. Las normas perentorias del derecho internacional (*jus cogens*), son aquellas normas de derecho internacional general, que han sido aceptadas y reconocidas por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como aquellas que no permiten modificación,

---

<sup>17</sup> Traducción no oficial: “Jus cogens stands above the prerogative or privilege of State immunity, with all the consequences that ensue therefrom, thus avoiding denial of justice and impunity”\_(Cançado Trindade, 2012)

derogación o abrogación. 2. Las normas de *jus cogens* protegen los valores fundamentales de la comunidad internacional, son jerárquicamente superiores a otras normas del derecho internacional y su aplicación es universal.<sup>18</sup>” (International Law Commission, 2016).

En el mismo informe de 2016, la CDI establece que temas como la identificación de las normas de *ius cogens*, sus fuentes y las consecuencias que se derivan de su incumplimiento, serán objeto de trabajo en el futuro y sus resultados serán tratados en informes posteriores.

En conclusión, se puede afirmar que tras el análisis a la jurisprudencia consultada y la postura de la CDI, queda claro que las normas *ius cogens* son aquellas que tienen la capacidad de generar obligaciones *erga omnes* a la comunidad internacional en su conjunto, y que solo pueden ser modificadas o derogadas por normas que ostenten la misma naturaleza.<sup>19</sup> Además, son objeto de un trato representativo puesto que en ellas se reconocen los valores y principios fundamentales que permiten que se preserve la armonía, la convivencia y el respeto entre naciones.

Teniendo esto claro, pasaremos entonces a considerar el desarrollo jurisprudencial y doctrinal en la situación particular de las normas *ius cogens* en relación con la reglamentación del DIH, aplicable ante la existencia de un conflicto armado.

El Dr. Manuel Becerra Ramírez en las reflexiones realizadas sobre el DIH del año 2008, sostiene que el *ius cogens* forma parte del orden público internacional y que entre otras características especiales, ostenta las de no generar obligaciones solo a los Estados Parte sino también a los

---

<sup>18</sup> Traducción no oficial: “1. Peremptory norms of international law (*jus cogens*) are those norms of general international law accepted and recognized by the international community of States as a whole as those from which no modification, derogation or abrogation is permitted. 2. Norms of *jus cogens* protect the fundamental values of the international community, are hierarchically superior to other norms of international law and are universally applicable.” (International Law Commission, 2016)

<sup>19</sup> Las normas de *ius cogens* y las obligaciones *erga omnes*, no deben ser confundidas. El juez Cançado Trindade, en la OPINIÓN CONSULTIVA OC-18/03, distingue los conceptos así:

“Por definición, todas las normas del *jus cogens* generan necesariamente obligaciones *erga omnes*. Mientras el *jus cogens* es un concepto de derecho material, las obligaciones *erga omnes* se refieren a la estructura de su desempeño por parte de todas las entidades y todos los individuos obligados. A su vez, no todas las obligaciones *erga omnes* se refieren necesariamente a normas del *jus cogens*” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003)

individuos bajo su jurisdicción y su carácter *erga omnes* por la obligación que tiene el Estado de respetar y garantizar su protección; a su vez enuncia las siguientes como normas de *ius cogens* “(...) la prohibición de la tortura, la esclavitud, el respeto a la vida, etcétera, forman un núcleo duro de normas que son imperativas, y no se puede convenir en contrario.” (Becerra, 2008)

En un sentido similar, Elizabeth Salmón aclara que no todas las normas del DIH tienen un carácter de *ius Cogens* o imperativas, así exista consenso en la comunidad internacional sobre la importancia de la protección de los individuos y que “(...) tampoco es posible ingresar a un señalamiento específico de las normas que sí tendrían esta naturaleza dado el carácter esencialmente evolutivo del Derecho Internacional.” (Salmón, 2004).

En el tema específico del DIH, la CIJ también se pronunció sobre los principios intransgredibles de derecho internacional en la opinión consultiva sobre la *Licitud de la amenaza o el uso de las armas nucleares*, al enumerar en el párrafo 78, a los que denominó los principios cardinales que constituyen la esencia del Derecho Internacional Humanitario. Dichos principios son: el principio de distinción, entendido como no “hacer objeto de [los] ataques a los civiles, y por consiguiente, no (...) utilizar jamás armas que no permitan distinguir entre objetivos civiles y objetivos militares” (Corte Internacional de Justicia, 1996); el principio de proporcionalidad al prohibir “causar daños superfluos a los combatientes, prohibiendo el uso de armas que causan estos daños o que acentúen innecesariamente el sufrimiento” (Corte Internacional de Justicia , 1996); y por ultimo; la aplicación de la cláusula Martens que somete a los principios de humanidad y a los dictados de la conciencia pública, los casos que no estén presentes en ninguna norma, anticipándose a la rápida evolución de la tecnología armamentista.

En esta misma opinión consultiva, la CIJ se refiere a principios intransgredibles de derecho internacional sin reconocer directamente en ellos el carácter de *ius cogens*. Sin embargo,

algunos de los jueces, como es el caso del Presidente Bedjaoui, si le han otorgado este carácter, afirmando en su declaración separada que: “[e]l DIH está compuesto por un particularmente exigente conjunto de reglas, y estas reglas están destinadas a ser aplicadas en todas las circunstancias”.<sup>20</sup> (Corte Internacional de Justicia , 1996). Plantea a continuación, que la mayoría de sus principios y normas, en especial estos dos principios “(...) uno de los cuales prohíbe el uso de armas con efectos indiscriminados y el otro, el uso de armas que causan sufrimientos innecesarios, forman parte del *jus cogens*”.<sup>21</sup> (Corte Internacional de Justicia , 1996)

Para el año 2016 en el Informe sobre el concepto de *ius cogens*, la CDI manifiesta que esta misma opinión consultiva de la *Licitud de la amenaza o el uso de las armas nucleares*, demuestra un ejemplo de aceptación tácita del carácter *ius cogens* como parte del derecho internacional.

A nivel interno, cabe señalar que inicialmente la Corte Constitucional de Colombia se habría inclinado por una interpretación amplia que no distinguía las normas que tendrían el carácter imperativo al interior del DIH.

Así queda demostrado en la sentencia C- 225 de 1995 que exalta el desarrollo consuetudinario de este y como su incorporación hace parte de la evolución de la civilización, de allí que estas “normas humanitarias sean obligatorias para los Estados y las partes en conflicto, incluso si éstos no han aprobado los tratados respectivos, por cuanto la imperatividad de esta normatividad no deriva del consentimiento de los Estados sino de su carácter consuetudinario.” (Corte Constitucional, 1995).

---

<sup>20</sup> Traducción no oficial: “International humanitarian law is a particularly exacting corpus of rules, and these rules are meant to be applied in all circumstances.” (Corte Internacional de Justicia , 1996)

<sup>21</sup> Traducción no oficial: “(...)one of which prohibits the use of weapons with indiscriminate effects and the other the use of arms causing unnecessary suffering, form part of *jus cogens*.” (Corte Internacional de Justicia , 1996)

De igual manera, en la misma sentencia se afirma que las disposiciones de DIH serán incorporadas automáticamente al ordenamiento interno nacional, en virtud de su carácter imperativo que “caracteriza a los principios axiológicos que hacen que este cuerpo normativo integre el *ius cogens*”. (Corte Constitucional, 1995). En un sentido similar, el Consejo de Estado en su jurisprudencia, hace énfasis en el respeto debido a las reglas del DIH, además de mencionar que estas se incorporan de manera automática al derecho interno “sin necesidad de ratificación previa o sin expedición de norma reglamentaria”, puesto que “tales normas forman parte integrante del derecho consuetudinario de los pueblos o *ius cogens* y por ello las mismas tienen fuerza vinculante internacional.” (Consejo de Estado , 2016)

Sin embargo, y de manera posterior, la Corte Constitucional ha modificado su postura, al restringir el alcance del carácter *ius cogens* a unas cuantas disposiciones.

De esta manera en la sentencia C-291 de 2007, la Corte afirma que “No todas las normas que conforman el extenso ámbito del Derecho Internacional Humanitario tienen la naturaleza de *ius cogens*.” (Corte Constitucional , 2007) Y que solo tienen este carácter los principios esenciales del DIH tales como “el principio de distinción, el principio de precaución, y el principio humanitario y de respeto por las garantías y salvaguardas fundamentales de las personas civiles y fuera de combate”. (Corte Constitucional , 2007)

La sentencia C- 991 de 2000 de la Corte Constitucional sobre la Ley 554 de 2000, que aprueba la “Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción” o Convención de Ottawa, señala como principios esenciales del DIH, aquellos a que se han comprometido los Estados Parte y que se discriminan así

“ i.) Aquel que limita el derecho de las partes en un conflicto armado a elegir los métodos o medios de combate, ii.) El que prohíbe el empleo, en los conflictos armados, de armas, proyectiles, materiales y métodos de combate de tal naturaleza que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios, y iii.) El que impone distinguir entre civiles y combatientes.” (Corte Constitucional , 2000).

La Corte Constitucional al analizar el carácter *ius cogens* de los preceptos del DIH, afirma que la Convención de Ottawa se ajusta a estos, a la vez que reitera su importancia confirmando que los principios de DIH gozan de fuerza vinculante internacional y su incorporación al ordenamiento interno se hará de forma automática, puesto que los admite como “parte integrante del derecho consuetudinario de los pueblos o *ius cogens*” porque “expresan un código ético y axiológico aplicable en los conflictos armados con aquiescencia universal y subordinante para todos los actores del mismo.” (Corte Constitucional , 2000).

Esto, sin embargo, no es suficiente para afirmar que las disposiciones en general de la Convención de Ottawa hayan adquirido el carácter de *ius cogens*. Si bien es cierto que esta Convención consagra aquellos principios del Derecho Internacional Humanitario que están revestidos de este carácter, no se puede afirmar que su texto completo constituye una norma imperativa. Lo cierto es que, si un Estado Parte de la Convención de Ottawa incumple con las obligaciones consagradas en el artículo 1.1,<sup>22</sup> que de acuerdo a lo dicho previamente, constituirían normas de carácter imperativo, estaría violando normas de *ius cogens* y por lo tanto, se incurriría en responsabilidad internacional generada por la violación grave de una obligación emanada de una norma imperativa de derecho internacional, conforme al artículo 40 del PRIE.

---

<sup>22</sup> Convención de Ottawa: Artículo 1 Obligaciones generales 1. Cada Estado Parte se compromete a nunca, y bajo ninguna circunstancia: a) emplear minas antipersonal; b) desarrollar, producir, adquirir de un modo u otro, almacenar, conservar o transferir a cualquiera, directa o indirectamente, minas antipersonal; c) ayudar, estimular o inducir, de una manera u otra, a cualquiera a participar en una actividad prohibida a un Estado Parte, conforme a esta Convención. (Naciones Unidas , 1997)



### **C. Aplicación de la Fuerza Mayor como Causal de Exoneración del PRIE en el Caso Colombiano**

Al llegar a este punto, y considerando que Colombia podría ser internacionalmente responsable por el incumplimiento de las obligaciones derivadas del artículo 5 de la Convención de Ottawa, analizaremos la posibilidad de la configuración de una de las causales que excluyen la ilicitud de la conducta en el ámbito de la responsabilidad internacional.

El Capítulo V del PRIE establece las causales de exclusión de la ilicitud de un comportamiento que esté en contravía a las obligaciones legales de un Estado. Detalladas en los artículos 20 al 25 del PRIE, son descritas por la Comisión de Derecho Internacional (CDI anuario del año 2001) como un medio de defensa, puesto que al demostrar que existen ciertas circunstancias que hicieron imposible el cumplimiento de este compromiso internacional, se podría considerar que el Estado actuó en virtud de una justificación. En los términos utilizados por la CDI “[e]sas circunstancias no anulan ni dan por terminada la obligación, sino que sirven de justificación o excusa del incumplimiento mientras subsisten.” (Naciones Unidas, 2001)

La CDI, afirma que estas causales que eximen la responsabilidad de los Estados, “se aplican a cualquier hecho internacionalmente ilícito, ya se trate del incumplimiento por un Estado de una obligación nacida de una norma de derecho internacional general, de un tratado, de un acto unilateral o de cualquier otra fuente” (Naciones Unidas, 2001), siempre y cuando, no se trate de la comisión de un hecho ilícito que constituya la violación de una norma imperativa de derecho internacional.

Así, y con relación al acápite anterior, podemos afirmar que la mayor parte de las obligaciones que se derivan de la Convención de Ottawa, no ostentan el carácter de *ius cogens*, entonces, sobre estas podría recaer, dado el caso, una causal que justifica su incumplimiento.

A pesar de que Colombia es un Estado Parte de la Convención de Ottawa, la propagación de las minas antipersonal en el territorio colombiano, es una de las más graves secuelas que ha dejado tras de sí, el prolongado conflicto armado librado entre el Estado colombiano y grupos armados ilegales. Estos últimos han usado sistemáticamente estos artefactos proscritos por este instrumento de derecho internacional, como una estrategia de guerra.

Dentro de este contexto, recordando lo expuesto en el capítulo II<sup>23</sup> y conforme a lo analizado respecto a las causales eximentes de responsabilidad por la Comisión de Derecho Internacional (Anuario de 2001), podemos argumentar que en el caso colombiano se está frente a la causal de fuerza mayor. Esto se analizara a continuación a partir de dos características del conflicto armado interno de este país, como son la multiplicidad de actores y el uso sistemático de las minas antipersonal como estrategia de guerra por parte de los actores armados ilegales

La fuerza mayor se define como “una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto, ajenos al control del Estado, que hacen materialmente imposible, en las circunstancias del caso, cumplir con la obligación”. Para su configuración se requiere de tres elementos: “a) el hecho en cuestión debe ser suscitado por una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto, b) la situación es ajena al control del Estado interesado, y c) en esas circunstancias es materialmente imposible cumplir la obligación.” (Naciones Unidas, 2001)

---

<sup>23</sup> Cfr. Acápite b sobre las Causales de exoneración de la responsabilidad internacional de los Estados, incluido en el subcapítulo A denominado El Proyecto de artículos de la Responsabilidad internacional de Estado (PRIE) y sus elementos– Hecho internacionalmente ilícito del Capítulo II

*a. El hecho en cuestión debe ser suscitado por una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto.* La CDI ha hecho distinción entre estos dos componentes, determinando que la fuerza irresistible es “(...) una coacción que el Estado no ha podido evitar, o a la cual no ha podido oponerse, por sus propios medios”, y que el acontecimiento imprevisto, es aquel que no “debe haber sido previsto ni ser fácilmente previsible.” (Naciones Unidas, 2001).

En relación con el segundo componente, es posible afirmar que el Estado colombiano no se encuentra frente a un acontecimiento que no ha sido previsto, dado el uso común de las minas antipersonal en los conflictos armados no internacionales (CANI). El CICR y el Monitor de Minas han verificado esta realidad al afirmar que estas son las armas de preferencia en este tipo de conflictos a nivel mundial. Algunos doctrinantes han referido que las guerrillas utilizan las minas antipersonal de manera extendida, puesto que se considera como “una efectiva «arma de los pobres» que, al precio de tres a veinte dólares EE.UU. por unidad, permite reducir la movilidad incluso de los ejércitos regulares mejor equipados.” (Parlow, 1995).

Durante la guerra fría, a mediados del siglo XX se popularizó el uso de las minas antipersonal a nivel mundial; no existía ningún tipo de prohibición sobre ellas, así que su uso se consideraba legal. De esta manera, los ejércitos regulares las empleaban como método de defensa y ataque, de la misma manera en que lo hacían los grupos irregulares.

Recordando lo mencionado en el primer capítulo, las fuerzas armadas del Estado colombiano emplearon minas antipersonales desde los años 70 hasta el año 1998, un año después de que Colombia firmó la Convención de Ottawa. Sin embargo, los grupos armados irregulares han continuado con su uso de manera sistemática, hasta el día de hoy.

Si bien, se podría considerar que el Estado colombiano había previsto, que en el contexto de conflicto interno, los grupos armados continuarían con las mismas estrategias de guerra,

específicamente, con el uso de las minas antipersonal, no le era fácilmente previsible el crecimiento vertiginoso de su uso desde el año 2000 hasta el año 2006. (Grupo de Memoria Histórica, 2013).

Con el fracaso de la zona de distención en el año 2002, el grupo guerrillero de las FARC utilizó las minas antipersonal de forma indiscriminada, multiplicando las situaciones de riesgo. Su uso de manera rápida e irregular, no permite que se tenga un registro de su ubicación. Además, los grupos guerrilleros han conseguido elaborar las “minas quiebrapata” con componentes plásticos de menor valor económico, que al incluir niveles mínimos de metal en su fabricación, dificultan la remoción mediante dispositivos convencionales de detección de metales.

El Centro de Memoria Histórica da cuenta de la capacidad de destrucción de estas armas, recordando relatos de la población latente de ser víctima de estas minas. Así se cita a continuación la percepción de un habitante de San Carlos (Antioquia), municipio que fue altamente contaminado por este tipo de armas.

“Es que una mina está diseñada para durar más de 15 y 20 años, su poder destructivo permanece en el tiempo, ella se mimetiza, se acopla al lugar donde esté: se vuelve como musgo, con café, se acopla a la tierra, le puede caer agua, le puede caer lo que sea y no se daña.” (Grupo de Memoria Histórica, 2013).

Desde la década del 2000, esta estrategia de guerra se degradó de tal manera, que incluso los grupos guerrilleros incorporaron minas antipersonal dentro de radios, juguetes, animales e incluso heridos y muertos, que sirvieron como señuelos para generar gran victimización entre los que se acercaran por curiosidad o con la intención de prestar auxilio. (Grupo de Memoria Histórica, 2013)

De esta manera, en inicio se puede inferir que el Estado podría haberse encontrado frente a un hecho previsto, en lo que respecta al uso de minas antipersonal, mas no en lo atinente al incremento y uso indiscriminado de estas armas por parte de los grupos ilegales.

Conforme a la Comisión de Derecho Internacional, “[l]a aptitud para prever el hecho lesivo tiene por mira la posibilidad de evitarlo. Si ese hecho no es previsible, o si siendo previsible no se puede evitar, se está frente a un caso fortuito o de fuerza mayor” (Comisión de Derecho Internacional, 1978)

Sin embargo, algunos tratadistas de los que fueron citados en el estudio sobre Fuerza Mayor y Caso Fortuito de la Comisión de Derecho Internacional, difieren de esta postura, como es el caso de Marcel Sibert que declara que ante una situación de guerra es deber de los Estados la protección con todos sus medios, y que “Exonerarlo de responsabilidad en nombre de la *vis major* sería invitarlo a abdicar, o por lo menos a limitarse al menor esfuerzo” (Comisión de Derecho Internacional, 1978)

O como el jurista Paulos Alexandrou Zannas, quien afirma que, si el hecho es previsible “el Estado estaría obligado a una vigilancia mayor; porque, en efecto, no se puede exigir el mismo grado de vigilancia ante sucesos repentinos e imprevisibles y una situación que, por su mismo carácter, era conocida y amenazaba la seguridad general.” (Comisión de Derecho Internacional, 1978)

De la jurisprudencia del Consejo de Estado en Colombia, podemos colegir que esta ha determinado su postura en un sentido similar. Así, en la sentencia No. 32.014 de 2015, al referirse a la imputación de los actos de terrorismo como hecho de un tercero, esta entidad afirma que esto “implicaría condenar a la población a la impotencia, dado que el Estado tiene el deber

jurídico de protegerla, por ejercer el monopolio legítimo de la fuerza, encarnado en sus fuerzas militares y de policía”. (Consejo de Estado, 2015)

Cabe señalar, que esta misma entidad, también se ha referido a la cuestión de la imprevisibilidad de la dinámica del conflicto, en este contexto, en la sentencia No. 28417 de 2007, se ha manifestado lo siguiente:

“En efecto, la acción de la subversión contra la fuerza pública no era un hecho nuevo, por lo tanto imprevisible, como tampoco el minado de los sitios de los atentados, por lo que una medida mínima de protección, para la población civil, era la demarcación de la zona y la erradicación de las armas trampa que se encontraban allí.” (Consejo de Estado , 2007)

Con esto en mente, es relevante revisar lo dicho por la Fundación Ideas para la Paz que en sus informes ha dado cuenta de la previsibilidad del uso de minas en el territorio colombiano. En el texto del informe sobre las Dinámicas del Conflicto Armado en Arauca y su Impacto Humanitario del año 2014, afirma que la consolidación de la fuerza pública tras la Operación Némesis en el marco del Plan Colombia, derivó en el uso sistemático de minas antipersonal en la primera década del siglo XXI, por parte de las guerrillas, así:

“El gran incremento de minas antipersonal a manos de la guerrilla que se presenta posterior a 2003, tiene como intención minimizar la confrontación directa con el Ejército y llevar a cabo acciones que requieran menor esfuerzo militar, después de haberse debilitado por el accionar de los grupos paramilitares y el incremento en la presencia de la fuerza pública en el departamento.” (Fundación Ideas para la Paz , 2014)

Podemos concluir entonces, que el uso indiscriminado de minas antipersonales por parte de los grupos guerrilleros, obedeció a la intensidad de las operaciones que contra estos emprendieron

las fuerzas estatales. Se considera que la obligación del Estado, en este caso, consistía en actuar con una mayor efectividad con el fin de garantizar el disfrute de todos los derechos a la población. Así, podemos determinar que frente a este segundo supuesto, el incremento en la utilización de estos artefactos no podría ser considerado como un hecho de carácter imprevisto.

En conclusión y pese a que el Estado colombiano ha implementado el componente de desminado humanitario de la política AICMA, con el fin de cumplir con los compromisos derivados del artículo 5 de la Convención de Ottawa, podemos afirmar que ante el hecho en cuestión, consistente en la falta en el desminado de la totalidad del territorio para el año 2021, el Estado no se ha afectado por la ocurrencia de un hecho imprevisto, definido por el uso de manera indiscriminada de minas antipersonal como estrategia de guerra por parte de los grupos armados al margen de la ley. De esta manera se evidencia que el segundo componente del primer elemento de la fuerza mayor, no se puede configurar.

En segundo lugar, y ante el primer componente, esto es la fuerza irresistible, podemos observar como el Estado colombiano ha implementado medidas encaminadas a disminuir los efectos de las minas antipersonal y a erradicarlas del territorio colombiano. Las circunstancias concretas del conflicto armado, y el uso sistemático de estas armas diseminadas de manera indiscriminada por el territorio por parte de los grupos al margen de la ley, de cierta manera han ejercido sobre el Estado, una fuerte presión. Así, La persistencia del conflicto con otros grupos, la afectación en la distribución de los recursos públicos y las dificultades propias de la labor de desminado humanitario, dadas las dinámicas propias del conflicto armado colombiano, son elementos que generan una mayor dificultad al Estado en el cumplimiento de sus deberes convencionales

En el documento A/CN.4/315 sobre “[l]a «fuerza mayor» y el «caso fortuito» como circunstancias que excluyen la ilicitud: práctica de los Estados, jurisprudencia internacional y

doctrina”, realizado por la CDI, se establece que la fuerza mayor podrá resultar como consecuencia de las condiciones creadas por la existencia de una guerra civil u otro tipo de disturbio. De esta manera afirma que “la presión que esos disturbios civiles ejercen sobre los recursos de los Estados, aun de los mejor organizados, pueden generar condiciones que justifiquen una excepción de fuerza mayor” (Comisión de Derecho Internacional , 1978). Dentro de los doctrinantes que participaron de este informe, las opiniones son divididas, como se observa a continuación:

Por una parte, el doctrinante Podesta Costa, ha determinado que una contienda civil es un fenómeno que se deriva de múltiples factores sociales, que escapa del control del Estado y que además “(...)le coloca en una situación de fuerza que imposibilita por un tiempo el funcionamiento de sus instituciones.” (Comisión de Derecho Internacional , 1978)

Por la otra, en un sentido contrario, el Dr Julius Goebel Jr, quien considera que es difícil considerar las guerras civiles como casos de fuerza mayor, por cuanto son situaciones en las cuales es obviamente imposible excluir totalmente el elemento de la voluntad

Pese al acuerdo de paz con el grupo de las FARC, el Estado colombiano no ha conseguido proscribir por completo el uso de las minas antipersonal en su territorio, puesto que, no solamente el conflicto armado continua, sino que existen otros grupos armados al margen de la ley que persisten en el uso sistemático de estos artefactos, como estrategia de guerra.

El conflicto armado en Colombia ha causado tal afectación sobre los recursos económicos, sociales y humanos del Estado colombiano, que de cierta manera, hace que su esfuerzo sea insuficiente para contener las consecuencias derivadas de las dinámicas de este conflicto, como entre otras, son la contaminación por minas antipersonal. El conflicto se constituye como un obstáculo que impide el desarrollo económico y social del país y debilita la estructura



institucional del Estado. De acuerdo con los Indicadores del Banco Mundial, desde al año 1998 Colombia ha empleado anualmente más del 3% del Producto Interno Bruto (PIB) en gasto militar. En 2015, Colombia empleó el 3.5% del PIB consolidándose como el país latinoamericano que más invirtió en este rubro. (Banco Mundial , 2017). Así, la permanencia del conflicto armado en el territorio, genera condiciones que imprimen un alto grado de dificultad ante el cumplimiento de los fines del artículo 5, sobre el desminado humanitario.

Además de la variedad de actores que persisten en las dinámicas del conflicto y la grave afectación a la distribución de los recursos del Estado, la labor de desminado humanitario en el territorio colombiano supone una gran complejidad. En primer lugar, las condiciones de seguridad para la labor del desminado no son las adecuadas, por cuanto el conflicto armado persiste con otros actores. En segundo lugar, la topografía del terreno dificulta el acceso para los equipos de desminado humanitario manual y para el empleo de dispositivos para el desminado mecánico, y en tercer lugar, las características de las minas improvisadas de uso común entre los grupos ilegales, que en su mayoría no incluyen elementos metálicos, dificulta e incluso imposibilita la labor de detección mediante mecanismos magnéticos de localización. De esta manera. podríamos asegurar que la presencia de estos se convierte en un obstáculo en la tarea de remover por completo las minas del territorio, conforme a lo requerido tanto en el artículo 5 de la Convención de Ottawa, como al plazo concedido para el caso colombiano, en el año 2011.

Sin embargo, para el año 2017, 28 Estados parte han conseguido cumplir satisfactoriamente con el compromiso derivado del artículo 5 de la Convención. De acuerdo con el Monitor de Minas de 2017, dos de los países más minados del mundo, ya han culminado exitosamente con estas labores. Por una parte, Mozambique, uno de los países más afectados del continente Africano, ha culminado con éxito las labores de desminado humanitario desde el año 2016. Por la otra,

Argelia, el último Estado que ha cumplido con esta obligación, ha destruido aproximadamente un millón de minas y ha liberado 120 millones de metros cuadrados, es de reconocer que este último Estado ha financiado con sus propios recursos el proceso de desminado humanitario.

Las experiencias exitosas de otros Estados, demuestran que es posible cumplir con lo ordenado en el artículo 5 de la Convención. Se requiere de la voluntad del gobierno y de un fuerte compromiso gubernamental, para conseguirlo. De la efectividad en las labores de desminado humanitario en 28 Estados, podemos concluir que la labor del desminado humanitario, si bien ostenta un alto grado de complejidad, no impone a los Estados una fuerza irresistible a la que estos no puedan enfrentar al optimizar sus recursos financieros, tecnológicos y de carácter humano.

La obligación de los Estados de respetar y hacer respetar el Derecho Internacional Humanitario, le impone la obligación de proteger a la población no combatiente, aún, si la violación es cometida por un tercero. La Corte Constitucional en la sentencia C: 991 de 2000 ha determinado que, no pueden “los actores armados alegar el incumplimiento del derecho humanitario por su contrincante con el fin de excusar sus propias violaciones de estas normas, ya que las limitaciones a los combatientes se imponen en beneficio de la persona humana.”

Así, podemos afirmar que el Estado colombiano ha omitido sus deberes ante el derecho internacional humanitario, por cuanto no ha adoptado medidas contundentes para conseguir el resultado deseado. Es de anotar, que el Estado colombiano ha recibido aportes económicos y técnicos, por parte de la comunidad internacional que, en principio deberían traducirse en mejores resultados en la lucha contra las minas.

Ante estos argumentos, nos es dado asegurar que la magnitud de la contaminación por minas antipersonal no ha puesto al Estado colombiano ante una fuerza irresistible, sino que lo ha

enfrentado a una situación de alta complejidad, ante la cual debe perfeccionar los métodos empleados.

***b. La situación es ajena al control del Estado interesado.*** El doctrinante Podestá Costa, citado por la Comisión de Derecho Internacional en el documento A/CN.4/315, determina que para que se pueda configurar la causal de fuerza mayor, es necesario que “el hecho extraordinario que imposibilita el cumplimiento de una obligación sea extraño a la persona que ha de satisfacerlo y que ésta, no obstante proceder con diligencia, no haya podido ni pueda evitarlo”. (Comisión de Derecho Internacional , 1978).

En el mismo documento, se confirma esta opinión por parte del doctrinante L'Huillier, quien afirma que la fuerza mayor supone que “el hecho lesivo, aunque correlativo de la actividad del Estado, sea imputable a una causa externa a esa actividad, causa cuya sobrevenida los órganos de ese Estado no han podido prever, como tampoco impedir su acción.” (Comisión de Derecho Internacional , 1978). La CDI ha afirmado que:

“[e]l elemento esencial de la fuerza mayor no reside en que los actos u omisiones de que se trate dimanen del obligado o sean ajenos a éste, sino en que dichos actos u omisiones no pueden ser atribuidos a una conducta intencional de su parte.” (Comisión de Derecho Internacional , 1978)

No obstante, para algunos autores, la falta de diligencia del Estado para contener los efectos del conflicto sobre la población, genera la responsabilidad estatal. Por una parte, el doctrinante Borchard, citado por la CDI en su informe, afirma que la responsabilidad del Estado se relaciona con la debida diligencia con la que actúa frente a los actos de sedición y ante la efectividad de las medidas de protección. Por la otra, el jurista Pons, asevera que el Estado ha podido demostrar negligencia para prevenir o reprimir las amenazas contra su seguridad, por “por pusilanimidad,

debilidad, cálculo o incluso —el caso no es raro— por connivencia con los insurrectos.” (Comisión de Derecho Internacional , 1978)

Tal como lo hemos expuesto en el análisis del primer del componente de la fuerza mayor, podemos afirmar que en el conflicto armado interno colombiano, todos los actores han hecho uso de estos artefactos. El Estado colombiano los empleo durante el periodo en que fueron consideradas como un arma de uso legal y universal. Sin embargo, los grupos irregulares, continuaron con su uso de manera sistemática, a pesar del compromiso convencional adquirido por el Estado. Queda claro que el Estado no puede ejercer control sobre las estrategias de guerra implementadas por los grupos armados ilegales.

El Informe Basta ya, describe que desde el año 1999, fecha posterior a la de la firma de la Convención por parte de Colombia, con la implementación del Plan Colombia, y con el fin de contener la ofensiva del Estado para retomar el control del territorio, “[e]l uso de las minas antipersonal se convirtió en la táctica militar de las FARC para compensar la pérdida de la iniciativa militar en el conflicto armado a partir del 2000, así como para contener eficazmente el avance paramilitar.” (Grupo de Memoria Histórica, 2013). Esta acometida por parte de las FARC, se puede demostrar en el número de víctimas que durante este periodo incrementó de manera alarmante; por ejemplo durante los años 2005 y 2006, se generó el 21 % de las víctimas del periodo comprendido entre los años 1990 y 2017. (DAICMA, 2016)

El Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), explica el uso sistemático de estas armas por parte de grupos armados ilegales. En este sentido afirma que su uso “les permite reducir la exposición de sus hombres, a la vez que infringen el máximo nivel de daño dentro de las filas enemigas y comprometen una mínima capacidad armada.” (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2008)

Dentro de este contexto, el Estado colombiano con el fin de ejercer presión para que los grupos armados proscriban finalmente el uso de estas armas, expide de la ley 759 de 2002, que establece las acciones a tomar con el fin de dar cumplimiento a la Convención de Ottawa. En este instrumento legal, se consagran como delitos aquellas conductas que se relacionan con el empleo de las minas antipersonal. El Estado demanda a través de la tipificación de estas conductas en la justicia penal, que los grupos al margen de la ley se abstengan de continuar con el uso de estos artefactos.

Asimismo consolidó la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA), que a través de sus cinco componentes, que ejecuta las actividades que apoyan el cumplimiento de los fines humanitarios derivados de la Convención de Ottawa. Entre estas los programas de desminado humanitario que son realizadas por fuerzas estatales especializadas y organizaciones civiles de desminado.

El Estado colombiano también ha implementado campañas estratégicas con el fin de sensibilizar a la opinión pública. Así, mecanismos de divulgación como “Mas Arte Menos Minas” y “Remángate”, generan entre la sociedad el rechazo por el uso de estas armas y por aquellos que las implementan como estrategia de guerra. (DAICMA, 2016)

Sin embargo y aunque es claro que el Estado colombiano renunció al uso de las minas y destruyó aquellas que se encontraban bajo su control, no ha conseguido que los grupos armados ilegales desistan de el uso sistemático de estos artefactos como estrategia de guerra. Podríamos afirmar que el Estado colombiano no tiene la capacidad de ejercer control sobre los actos de los grupos armados al margen de la ley.

No obstante, el Consejo de Estado se ha pronunciado aplicando la figura de la posición de garante, que afirma que el Estado tiene a su cargo las obligaciones de prevención y protección de

la población, y que debe actuar con la debida diligencia ante el daño ocasionado por el hecho de un tercero. Esta entidad ha manifestado que “la tesis de conformidad con la cual se afirma que a la administración no se le puede exigir la protección a los ciudadanos de todo atentado criminal, ha sido superada.” (Consejo de Estado , 2007)

Cabe señalar, que esta misma jurisprudencia ha determinado que el alcance de la posición de garante, no es absoluto, puesto que, para que se configure la responsabilidad del ente estatal ante el hecho de un tercero, es necesario que “se compruebe fáctica y jurídicamente que la obligación de diligencia, cuidado y protección fue desconocida.” (Consejo de Estado , 2007)

En este orden de ideas, podemos afirmar que el uso de las minas antipersonal por parte de grupos armados ilegales en el marco de un conflicto armado, puede configurarse como un hecho ajeno al control del Estado, a nivel interno y de acuerdo con la teoría de la posición de garante, este no podrá eludir la responsabilidad por la omisión de sus deberes, ante el hecho de un tercero.

Esto implica, que ante el eventual incumplimiento de las obligaciones derivadas del artículo 5 de la Convención de Ottawa, este segundo elemento constitutivo de la causal de fuerza mayor, estaría comprobado, siempre y cuando, se demuestre que el Estado ha actuado con la debida diligencia.

***c. En esas circunstancias es materialmente imposible cumplir la obligación.***

La CDI ha determinado que “la excepción de fuerza mayor se basa en el principio de que la posibilidad es el límite de todas las obligaciones (*ad impossibilia nemo tenetur*). No se espera que nadie ejecute lo imposible.” (Comisión de Derecho Internacional , 1978)

La imposibilidad material a la que se refiere este elemento, puede ser ocasionada por un acontecimiento natural también denominados como actos de Dios o a la intervención humana, circunstancia que se verifica ante la existencia del conflicto armado en el Estado colombiano y la

impotencia del estado de frente a la obligación de descontaminar de minas antipersonal el territorio.

Así las cosas la existencia de un conflicto armado de larga data, se configura como un hecho suscitado por una fuerza irresistible que se escapa del control del estado. De esta manera podemos asegurar que para el Estado colombiano, se hace materialmente imposible cumplir con las obligaciones derivadas del artículo 5 de la Convención de Ottawa, pese al acuerdo de paz firmado con la guerrilla de las FARC.

En primer lugar, y frente a la persistencia del conflicto en el territorio. podemos observar que en el marco de las negociaciones de paz, el gobierno y el grupo de las FARC, como un gesto de paz y con el fin de avanzar en el desescalamiento del conflicto en el año 2015, acordaron la implementación de un proyecto de desminado bajo la orientación de la organización Ayuda Popular Noruega (APN) (Gobierno Nacional - FARC EP, 2015), Posteriormente, ya en el “Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, se estableció que este grupo, en el proceso de dejación de armas, contribuirá “por diferentes medios, incluyendo el suministro de información, con la limpieza y descontaminación de los territorios afectados”(Gobierno Nacional - FARC -EP, 2016).

En este contexto, tenemos que recordar que si bien el grupo guerrillero de las FARC era uno de los principales usuarios de estas armas en el territorio colombiano, no era el único. De esta manera es imperativo observar el problema desde el accionar de otros grupos armados. De acuerdo con el monitor de minas del año 2016, se han presentado nuevos incidentes, que se pueden atribuir a ELN y a grupos de delincuentes. La organización Human Rights Watch concuerda con esta información. En su informe presentado en enero de 2017, afirma que “[e]l ELN continuó usando minas antipersonales en el 2016” (Human Rights Watch, 2017).

En segundo lugar, la naturaleza propia de estos artefactos, hacen de la tarea de desminado una misión improbable; las minas antipersona utilizadas por los grupos irregulares en Colombia, son de fabricación casera, no tienen fecha de caducidad y pueden desplazarse como resultado de la acción de fenómenos naturales, asimismo, estos grupos no cuentan con registros del número de los artefactos utilizados ni con mapas que señalicen los lugares en que han sido sembrados.

La continuidad del conflicto armado con otros actores que siguen haciendo uso de estas armas y la dificultad para su extracción, derivada de sus características particulares, demuestra que para el Estado es materialmente imposible cumplir con esta obligación.

De acuerdo con el análisis previo, podemos asegurar que ante el eventual incumplimiento de la obligación de desminado humanitario derivada del artículo 5 de la Convención, el Estado colombiano no podría justificarse en la existencia de la causal de fuerza mayor, que se origina en la persistencia del conflicto armado y sus estrategias de guerra. Como se ha demostrado, no nos es dado afirmar que esta circunstancia sea suficiente para que se configuren los tres elementos que ha determinado la Comisión de Derecho Internacional sobre el artículo 23 del PRIE.

#### **D. Acciones positivas tomadas por el Estado encaminadas al cumplimiento del artículo 5 de la Convención de Ottawa – El Acuerdo de Paz y el Componente de Desminado Humanitario como Garantías de No Repetición**

Teniendo en cuenta que aún no se ha cumplido el plazo (año 2021) para verificar el cumplimiento o no por parte del Estado, de la obligación derivada del artículo 5 de la Convención de Ottawa, no es dable aun hablar de una obligación de reparación. A pesar de esto,



el Estado en virtud de los daños ocasionados a las víctimas del conflicto armado no internacional en Colombia, ha implementado medidas de reparación integral específicas para las víctimas de minas antipersonal. Así, tanto en el acuerdo de paz como en el componente de desminado humanitario, se evidencian garantías de no repetición que hacen parte de estas medidas de reparación integral.

Por otro lado, si bien la Convención de Ottawa no se refiere explícitamente a la necesidad de la implementación de medidas que garanticen la no repetición de los hechos victimizantes, podemos afirmar que el espíritu de la Convención se encamina a ello. En el preámbulo, así como en el artículo 5, se entiende implícitamente que la prohibición total de estos artefactos y la promoción de la universalidad de la Convención, se encaminan a evitar que la sociedad en general, vuelva a sufrir las consecuencias del uso de las minas antipersonal.

Antes de iniciar la revisión de estas medidas de no repetición, vale la pena destacar que se ha evidenciado como estas garantías en Colombia, en este contexto dado, se ajustan a los estándares de derecho internacional.

Con el fin de analizar este tema, en primer lugar, abordaremos el concepto de las garantías de no repetición, a través de instrumentos internacionales y nacionales y en segundo lugar, explicaremos su aplicación a través del componente de desminado humanitario de la política AICMA y en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.”

### ***Garantías de no repetición***

A nivel internacional, las garantías de no repetición se encuentran consagradas en el literal b del artículo 30 del PRIE. El Anuario de la Comisión de Derecho Internacional del 2001, les adjudica

una función preventiva orientada hacia el futuro, y destinada a la recuperación de la confianza tanto de las víctimas en particular como de la sociedad en general. De esta manera ha afirmado que: “se trata fundamentalmente de una cuestión de fortalecimiento de una relación jurídica continuada, centrada en el futuro y no en el pasado”. (Naciones Unidas, 2001). Cabe señalar, que conforme al PRIE junto con la reparación, las garantías de no repetición, se constituyen como principios de la responsabilidad internacional.

A nivel nacional, dentro del marco normativo de la justicia transicional, el Estado colombiano ha incluido el tema de las garantías de no repetición, al determinar las medidas de reparación integral en el artículo 25 de la ley 1448 de 2011, conocida como “ley de víctimas y restitución de tierras”. La Corte Constitucional estudio esta ley en las Sentencia C-912 de 2013 y la Sentencia de Unificación SU-254 de 2014 y se refirió sobre el derecho a la reparación, de esta siguiente manera:

“La *restitución plena*, que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales, (...) De no ser posible tal restablecimiento pleno, es procedente (2) la *compensación* a través de medidas como la indemnización pecuniaria por el daño causado. Pero además de éstas, la reparación integral incluye otras medidas como (3) la *rehabilitación* por el daño causado, mediante la atención médica y psicológica, así como la prestación de otros servicios sociales necesarios para esos fines; (4) la *satisfacción*, a través de medidas simbólicas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; al igual que (5) *garantías de no repetición*,

para asegurar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan.” (Corte Constitucional, 2013)

Así el Estado colombiano, a diferencia de lo consignado en el PRIE, ha reconocido las garantías de no repetición, como un componente de la estructura de la reparación integral.

De acuerdo con la Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia de la ONG Fundación Social, las garantías de no repetición tienen dos dimensiones: por un lado, la dimensión preventiva que se deriva del deber de prevención del Estado y está encaminada a la generación de mecanismos transformadores hacia el futuro y dirigida hacia toda la sociedad; y por el otro, la dimensión reparadora, que busca mitigar los daños ocasionados por las violaciones de DDHH y DIH sobre las víctimas, particularmente en su condición individual. (Fundación social , 2013). [Conforme con esta definición, es apropiado decir que estas dos dimensiones son complementarias y aunque se ha establecido en la página oficial de internet de la Unidad de Víctimas, que el desminado humanitario estaría orientado a la dimensión preventiva y los acuerdos de paz a la dimensión reparadora; estas medidas implementadas por el Estado, pueden representar las características de las dos dimensiones a la vez. ( Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2017)

En sentencia sobre Acción de Reparación Directa en el tema de minas antipersonal, el Consejo de Estado sostiene que la aplicación de la ley 1448 de 2011, debe facilitar a las víctimas el goce de los derechos a la verdad, justicia y a la reparación, incluyendo las garantías de no repetición.

De esta manera, el Consejo de Estado ha alentado al Gobierno Nacional al cumplimiento del artículo 143 de la ley 1448 de 2011 del deber de memoria del Estado, con el fin de “(...) avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto”. (Consejo de Estado , 2016)

Para finalizar, el artículo 150 de la ley 1448 de 2011, expresa que con el fin de implementar las garantías de no repetición “el Estado Colombiano adoptará las medidas conducentes a lograr el desmantelamiento de las estructuras económicas y políticas que se han beneficiado y que han dado sustento a los grupos armados al margen de la ley”. (Congreso de la Republica, 2011)

De esta manera se puede concluir que a nivel nacional, las garantías de no repetición se componen por aquellas medidas que el Estado ha de implementar, con el fin de evitar que las violaciones a los DDHH y al DIH ocurran de nuevo. De esta manera se establecen cambios estructurales en las causas que han contribuido para generarlas.

***Desminado humanitario y el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.”***

En lo que respecta a la aplicación de las garantías de no repetición en Colombia, el Estado colombiano ha implementado medidas que propenden por la no repetición de las violaciones a los DDHH y DIH. Estas medidas que pueden adaptarse a los criterios referidos tanto a nivel internacional como nacional, se analizarán así: en primer lugar, el desminado humanitario orientado a la dimensión preventiva y el acuerdo de paz con las FARC a la dimensión reparadora de las garantías de no repetición.

En primer lugar y como una muestra de la aplicación de la dimensión preventiva de las garantías de no repetición, podemos citar el componente de desminado humanitario de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA).

Recordando lo dicho en el Capítulo I, el desminado humanitario consiste en las actividades implementadas por el Estado colombiano con el fin de eliminar los peligros derivados de las minas antipersonal. Estas actividades “incluyen estudio técnico, levantamiento cartográfico, mapeo, despeje, señalización de zonas minadas, documentación posterior al despeje, enlace con la comunidad para Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) y traspaso de terrenos despejados.” (DAICMA, 2016)

Ahora bien, La implementación de estas garantías de no repetición estará en cabeza del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas (PAICMA). Esta entidad será la encargada de desarrollarlas, mediante el fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario; labor que ha sido incluida en el apartado F del artículo 149 de la ley de víctimas, sobre la implementación de las garantías de no repetición.

En este contexto es de subrayar, que las labores del desminado humanitario en el territorio colombiano se realizan desde el año 2005, sin embargo, el marco de las negociaciones de paz, se constituye como una oportunidad inmejorable para la aplicación de nuevas estrategias, que permitan alcanzar los fines propuestos.

En segundo lugar y de frente a la dimensión reparadora de las garantías de no repetición, debo mencionar, que en años previos a los acuerdos de paz, el Estado colombiano había implementado un marco jurídico promueve como garantías de no repetición, la desarticulación de los grupos armados ilegales, prueba de esto es el apartado A del artículo 149 de la ley de víctimas que se

refiere a que el Estado procurara la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos al margen de la ley.

En el año 2016, el Estado colombiano y las FARC suscribieron el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”. El punto 3 del acuerdo sobre el fin del conflicto armado, ratifica el compromiso de este grupo guerrillero de terminar con las hostilidades, y de esta manera, participar de manera válida de la democracia, contribuir a la convivencia pacífica, a la no repetición, y a la transformación de aquellas condiciones que han hecho posible la perpetuación del conflicto.

Con los procesos de desarme, desmovilización y reintegración, se asegura el cumplimiento de los fines de las garantías de no repetición, esto es evitar nuevas violaciones a los DDHH y al DIH y eliminar las causas estructurales que las han permitido o producido. Asimismo, se genera un contexto favorable para la aplicación de medidas como la del desminado humanitario. Así lo ha reconocido la Fundación Social:

“El desarme se lleva a cabo mediante la recolección, almacenamiento y destrucción de armas pequeñas y pesadas, explosivos y municiones por parte del Estado. Los procesos de desmovilización, buscan el desmonte de las estructuras militares gracias a la voluntad de los combatientes de retornar a la vida civil y de reintegrarse a la sociedad. Por último, en los procesos de reintegración se busca que los desmovilizados se incorporen social y económicamente por medio de programas especiales de atención psico-social y generación de ingresos, entre otros” (Fundación social , 2013)

No cabe duda que con la declaración de la terminación del conflicto armado con uno de los actores más relevantes en Colombia, se presentan muchas oportunidades para la aplicación de las garantías de no repetición. Este proceso de paz con las FARC ha generado nuevas dinámicas en la relación entre el Estado y este grupo, que ha derivado en los siguientes resultados:

***-Gestos de paz- plan piloto de desminado humanitario.*** Inicialmente para el mes de marzo de 2015, se implementó como un gesto de paz una medida de desescalamiento del conflicto, Este plan ha consistido en realizar acciones de desminado humanitario en lugares en que la población se encuentre en alto riesgo de ser afectada por la contaminación por minas. El gobierno y las FARC bajo la coordinación y liderazgo de la organización Ayuda Popular Noruega (APN), escogieron como lugares para implementar el proyecto la Vereda el Orejón de Briceño (Antioquia) y la Vereda Santa Helena en Mesetas (Meta), en virtud de su alta afectación por estos artefactos. Después de aproximadamente 20 meses de trabajo conjunto, comisiones integradas por delegados del gobierno nacional y de las FARC y representantes de la Ayuda Popular Noruega, entregaron formalmente los territorios descontaminados a las autoridades locales. Es de señalar que en la Vereda el Orejón se liberaron 19.849 metros cuadrados y se destruyeron 46 artefactos explosivos y en la Vereda Santa Helena, se despejó un área de 23.562 metros cuadrados y se destruyeron 26 artefactos. (DAICMA, 2016)

***-Humanicemos DH - Continuidad de los gestos de paz.*** Actualmente, el grupo guerrillero de las FARC aplica la experiencia de “gestos de paz” a la creación de su propia Organización Civil de Desminado Humanitario, que lleva por nombre “Humanicemos DH”. Esta organización iniciará actividades una vez termine el ciclo de capacitaciones, organizadas por el gobierno nacional, en cabeza de DAICMA, y contando con la participación de organizaciones civiles como Ayuda Popular Noruega (APN) y The HALO Trust.

El Estado colombiano, además de la implementación de la política AICMA, ha entregado apoyo técnico y financiero para el desarrollo de estas acciones positivas por parte de la guerrilla de las FARC, demostrando su compromiso con el cumplimiento de la Convención de Ottawa.

El plan estratégico 2016 – 2021, estima que se sospecha que existe contaminación por minas antipersonal, en 51.244.350 metros cuadrados dispersos en 673 municipios, que de acuerdo con su tipología de afectación, han sido discriminados así: 199 con alta afectación, 291 con media afectación y 183 con baja afectación. (Dirección Para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal , 2016)

Si bien es evidente que las nuevas dinámicas en la relación entre el Estado colombiano y las FARC, benefician las labores de descontaminación del territorio. Es imperativo cuestionarse, si estas medidas de no repetición implementadas por el Estado colombiano, tienen una efectividad real ante la dimensión del problema, teniendo en cuenta que, el desminado humanitario denominado como “gestos de paz” implico un término de 20 meses para la entrega de solo 40.000 metros cuadrados libres de minas , en dos veredas.

Por otra parte, el Estado ha considerado que el costo de cumplir con la meta de desminado humanitario para el año 2021, es de 301 millones de dólares, equivalentes al 92% del costo total de la implementación del plan estratégico 2016-2021. Asimismo ha establecido que para la aplicación de este plan, se requiere de la participación de más de 7000 personas para la labor de desminado con técnica manual, es de subrayar, que actualmente solo se cuenta con algo más de 1000 personas, para efectuar esta tarea.



Es cierto que el Estado colombiano, en su deseo de prevenir la ocurrencia de nuevas conductas violatorias al Derecho Internacional Humanitario, ha implementado como medidas de no repetición el desminado humanitario y la negociación de acuerdos de paz. Sin embargo, su implementación parece ser insuficiente.

Ante las razones arriba mencionadas, no queda ninguna duda de que el Estado debe seguir trabajando en la promoción de convenios de desarme y desmovilización con los demás grupos armados, y a la vez generar conciencia de la necesidad de proscribir el uso de estos artefactos. Asimismo, debe procurar hacer una evaluación juiciosa de la existencia de las minas antipersonal en el territorio, con el fin de implementar las medidas adecuadas para un desminado humanitario exitoso.

El Estado colombiano podrá obtener una segunda prórroga en los términos del artículo 5 numeral 6 de la Convención, si logra demostrar ante los mecanismos de verificación de la Convención de Ottawa, que la actuación efectiva de sus órganos ha generado resultados favorables para el cumplimiento de las obligaciones aunque persistan las circunstancias que le imposibilitan culminar con éxito los programas de desminado.

Esto no es óbice para que el Estado colombiano insista en el fomento de las actividades de asistencia y cooperación con la comunidad internacional, que con un intercambio de experiencias, recursos técnicos, humanos y económicos, le den impulso, al fin de lograr el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Convención de Ottawa.

#### 4. Conclusiones

En el marco de esta investigación, nos propusimos analizar las disposiciones de la Convención de Ottawa y su estado de cumplimiento por parte del Estado colombiano, bajo los parámetros que han sido establecidos en el régimen de la Responsabilidad Internacional de los Estados. Ante la inexistencia de mecanismos de coerción en el texto de la Convención, nuestro propósito ha sido el de valorar una situación determinada, bajo los lineamientos dictados por el derecho internacional público.

Con este fin, hemos realizado un recorrido sobre temas relevantes como la participación del Estado colombiano en la Convención de Ottawa y el escenario de la responsabilidad internacional en el caso colombiano ante un eventual incumplimiento del artículo 5 de la Convención, que nos han permitido determinar las siguientes conclusiones:

En primer lugar, y frente al estado del cumplimiento de los fines de la Convención de Ottawa por parte de Colombia, podemos afirmar que:

-El Estado colombiano ha padecido un conflicto armado, en el que por varias décadas se han enfrentado múltiples actores armados, y que ha ocasionado una grave afectación económica, social y política.

-Una de las estrategias de guerra más crueles utilizadas en el conflicto armado en Colombia, consiste en el uso indiscriminado de las minas antipersonal por parte de los grupos armados al margen de la ley, quienes las emplean con fines defensivos y ofensivos tales como retrasar al enemigo y a las fuerzas del Estado, y para proteger las áreas explotadas con cultivos ilícitos o actividades de minería ilegal.

- En un marco de respeto al derecho internacional humanitario, en el año 2001 el Estado colombiano se hizo parte de la Convención de Ottawa sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción. Desde entonces, el Estado ha asumido su compromiso con la comunidad internacional, en clara concordancia con el principio de *pacta sunt servanda bona fides*. Con este propósito en mente, ha venido ajustando sus recursos financieros, técnicos y humanos al cumplimiento de los fines humanitarios que busca el Convenio, estableciendo un sistema normativo integral conocido como política de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA).

-El Estado colombiano ha demostrado el cumplimiento de las obligaciones fundamentales derivadas de los artículos 1 y 4 de la Convención de Ottawa, consistentes en la supresión total del uso de las minas antipersonal y la destrucción de aquellos artefactos que estuviesen bajo su control. Asimismo ha participado de manera activa de las actividades relacionadas con el compromiso de cooperación y asistencia derivadas del artículo 6 de la Convención, mediante el aporte de su experiencia a otros Estados Parte. Además y como una demostración de su compromiso con la comunidad internacional, ha cumplido con la presentación del informe anual del artículo 7 y con la asistencia a las reuniones de los Estados Parte y las conferencias de examen

- Se constituye como un desafío para el Estado colombiano el cumplimiento del deber consagrado en el artículo 5 de la Convención, sobre la destrucción de las minas antipersonales que se encuentran dispersas en el territorio, dentro del plazo que ha sido concedido por la Convención, puesto que, allí concurren elementos adversos tales como: la gran magnitud de la contaminación por minas en el territorio, la presencia de nuevos actores armados que perpetúan la dinámica del conflicto y el alto costo para la implementación de los programas desminado.

- En lo que respecta al carácter de las disposiciones de la Convención de Ottawa, podemos afirmar conforme a los preceptos del artículo 40 del PRIE y a pronunciamientos de la CIJ, que se puede concluir que artículo 1.1 de la Convención de Ottawa, ostenta el carácter de norma de *ius cogens* puesto que en él se incorporan los principios de distinción, proporcionalidad y aquel que limita el uso de métodos y medios de combate propios del DIH. No ocurre así con las demás disposiciones de la Convención de Ottawa.

- Ahora bien frente a las obligaciones derivadas de la Convención de Ottawa, el Estado colombiano ha apostado por conseguir el desarme de los grupos armados a través de las conversaciones de paz. De esta manera, ya se ha firmado un primer acuerdo de paz con las FARC como principal grupo guerrillero y mayor usuario de minas antipersonal en el país, y se están llevando a cabo conversaciones con el ELN en Ecuador. Aunque el desmonte de estas estructuras armadas será favorable para la implementación de los mecanismos estatales de lucha contra estas armas proscritas, aún quedan estructuras criminales que no ceden en sus hostilidades.

En segundo lugar, y como resultado del análisis del escenario de la atribución de Responsabilidad Internacional del Estado por hechos de particulares que no representan al Estado, podemos concluir que

- Al analizar el caso bajo estudio y aplicar las reglas de atribución de responsabilidad internacional para los Estados pro actos de particulares, dadas tanto por la Corte IDH como por la CIJ, se concluyó que al Estado colombiano puede atribuírsele responsabilidad internacional, dados los supuestos de competencia para cada tribunal. En el caso de la Corte IDH, el Estado podría ser responsable internacionalmente, si se verifica el incumplimiento de obligaciones y la violación de derechos humanos consagrados en la CADH, producto de las minas antipersonal

sembradas por grupos armados ante la falta de diligencia por parte del Estado. En el caso de la CIJ, la omisión al deber de vigilancia y sanción podría generar responsabilidad para el Estado por la contaminación realizada por particulares, así como por la persistencia de dicha contaminación con minas antipersonal en el territorio nacional. Específicamente en lo relativo al cumplimiento de la obligación derivada del artículo 5 de la Convención de Ottawa, se concluye que dado el plazo obtenido por el Estado para el desminado total, no es dable aún pronunciarse sobre su cumplimiento. Sin embargo, en razón a los obstáculos evidenciados así como a los resultados alcanzados hasta el momento, es muy probable que Colombia no cumpla a cabalidad con dicha obligación para el 2021.

- Ante un eventual incumplimiento de las obligaciones derivadas del artículo 5 de la Convención de Ottawa. Factores como la persistencia del conflicto armado en el territorio que genera las condiciones para el uso sistemático y la siembra indiscriminada de las minas antipersonal por parte de actores armados ilegales, no se constituyen como elementos suficientes para el cumplimiento de los requisitos para la aplicación de la causal de fuerza mayor de exoneración de la responsabilidad internacional, establecida por el PRIE.

- El Estado colombiano, ante la situación general del país, específicamente la contaminación por minas antipersonal y encaminándose a superar dicha situación, viene implementado medidas de no repetición, como el desminado humanitario y la negociación del acuerdo de paz con el grupo guerrillero de las FARC, con el fin de que este grupo, cese con el uso de estas armas y con su cooperación, conseguir la descontaminación de los territorios afectados. Sin embargo y a pesar de su implementación, es improbable que Colombia consiga cumplir con los fines humanitarios que se han derivado de la Convención de Ottawa, específicamente, en el compromiso de obtener

un territorio libre de minas antipersonal al año 2021, más teniendo en cuenta la subsistencia del conflicto armado en el territorio colombiano.

Finalmente la realización de este trabajo ha permitido acercarnos al estado de cumplimiento por parte del Estado colombiano de sus obligaciones derivadas de la Convención de Ottawa, al utilizar como herramienta de evaluación figuras propias de la institución de la Responsabilidad Internacional de los Estados. Permitiendo concluir así, que el Estado colombiano por un lado, ha demostrado interés en superar la crisis humanitaria y consolidarse como una nación respetuosa de los preceptos del DIH, hecho que ha sido ampliamente demostrado, con el respeto y responsabilidad que se ha impuesto con el fin de cumplir con sus compromisos convencionales. Asimismo ha establecido toda una política de Estado, que involucra recursos económicos, técnicos y humanos, para cumplir con sus deberes de respeto, prevención y garantía. Sin embargo, por el otro lado, ante la dimensión del problema, su capacidad se ha visto desbordada y los mecanismos implementados no logran obtener los resultados deseados. El reto ahora para Colombia es avanzar de manera eficiente en el desminado dado este nuevo contexto de desmovilización y cooperación por parte de las FARC, aun y a pesar de la persistencia del conflicto armado.

## 5. Bibliografía

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2017). *Unidad para las Víctimas*.  
Obtenido de <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/rese%C3%B1a-de-la-unidad/126>
- Acción de reparación directa Ana Delia Rúa Giraldo Y Otros, 50001-23-31-000-1998-00683-01(28417)  
(Consejo de Estado 2104).
- Ardila, F. M. (s.f.). *La responsabilidad Internacional del Estado por actos de particulares: Análisis jurisprudencial interamericano*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia . Obtenido de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26724.pdf>
- Aroca, K. (22 de Noviembre de 2016). *La meta de desminado para el 2021 aún está lejana, reportó informe*. Recuperado el junio de 2017, de Radio Nacional de Colombia:  
<https://www.radionacional.co/noticia/actualidad/meta-desminado-2021-aun-lejana-reporto-informe>
- Banco Mundial . (2017). *Banco Mundial* . Obtenido de [http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS?year\\_high\\_desc=true](http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS?year_high_desc=true)
- Barboza, J. (2007). La responsabilidad internacional. En *XXXIII Curso de Derecho Internacional (2006)* .  
Rio de Janeiro: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Recuperado el 2016, de [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones\\_digital\\_XXXIII\\_curso\\_derecho\\_internacional\\_2006\\_Julio\\_Barboza.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_XXXIII_curso_derecho_internacional_2006_Julio_Barboza.pdf)
- Becerra, M. (2008). Reflexiones sobre el Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario. En *Estudio de Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario*. Bogotá.
- Camargo, P. P. (2013). *Tratado de Derecho Internacional Publico* . Bogotá: Leyer.
- Campaña Internacional contra minas. (2009). *Monitor de Minas Terrestres Colombia 2009* . Bogotá.
- Campaña Internacional contra minas. (2016). *Monitor de Minas Terrestres Colombia 2016*.
- Cançado Trindade, A. (2012). *Voto disidente del Juez Cançado Trindade*.
- Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas (CENAM). (Noviembre de 2016). *Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas (CENAM)*. Obtenido de <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=384951>
- Comando General Fuerzas Militares. (2008). *Testigos Fieles Víctimas del horror de las Minas Antipersonal*.
- Comisión de Derecho Internacional . (1978). *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional: La "fuerza mayor" y el "caso fortuito" como circunstancias que excluyen la ilicitud*.
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo . (2016). *Informe a la implementación de la Ley 1448 de 2011*.
- Congreso de Colombia. (2012). *Acto legislativo 01*. Bogotá.

- Congreso de la Republica. (2011). LEY 1448 DE 2011 Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
- Consejo de Estado . (2007). *Referencia No. 28.417*.
- Consejo de Estado . (2016). *Radicación No. 51.561*. Bogotá.
- Consejo de Estado. (2015). *Radicación No. 32.014*.
- Corte Constitucional . (2000). *Sentencia C 991* . Bogotá.
- Corte Constitucional . (2000). *Sentencia C-991 de 2000*. Bogotá.
- Corte Constitucional . (2007). *Sentencia C- 291 de 2007*.
- Corte Constitucional . (2016). *Comunicado No. 52 Sentencia C-699/16*. Bogotá.
- Corte Constitucional . (2016). *Sentencia C-379*. Bogotá.
- Corte Constitucional. (1995). *Sentencia C-225 de 1995*. Bogotá.
- Corte Constitucional. (2013). *Sentencia C-912 de 2013*. Bogotá.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos . (1989). *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras* .
- Corte Interamericana de Derechos Humanos . (2003). *OPINIÓN CONSULTIVA OC-18/03 La Condición Jurídica y los Derechos de los Migrantes Indocumentados* .
- Corte Interamericana de Derechos humanos . (2005). *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos . (2005). *Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006). *Caso de la masacre de Pueblo Bello Vs Colombia*.
- Corte Internacional de Justicia . (1980). *Personal Diplomático y Consular de los Estados Unidos en Teherán*.
- Corte Internacional de Justicia . (1986). *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*.
- Corte Internacional de Justicia . (1996). *Opinión Consultiva sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares* .
- Corte Internacional de Justicia . (2012). *Inmunidades Jurisdiccionales del Estado, Alemania c. Italia; Grecia interviniente*.
- Corte Internacional de Justicia. (2005). *Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo*.
- Corte Penal Internacional . (2013). *Report on Preliminary Examination Activities 2013*. La Haya.
- Corte Penal Internacional. (2012). *Situación en Colombia - Reporte intermedio*.
- Corte Permanente de Justicia Internacional. (1928). *Case Concerning The Factory at Chorzów*.



- Crawford, J. (2009). *ARTÍCULOS SOBRE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR HECHOS INTERNACIONALMENTE ILÍCITOS*. Obtenido de [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa\\_s.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_s.pdf)
- Cruz Roja Colombiana*. (2017). Obtenido de <http://www.cruzrojacolombiana.org/noticias-y-prensa/cruz-roja-colombiana-17-a%C3%B1os-trabajando-por-las-v%C3%ADctimas-de-contaminaci%C3%B3n-por>
- DAICMA. (2016). Obtenido de Dirección contra Minas de la Presidencia de la República: <http://www.accioncontraminas.gov.co/Paginas/aicma.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación . (2009). *Documento Conpes 3567*. Obtenido de [http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/desminado/planeacion/Conpes\\_3567\\_2009.pdf](http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/desminado/planeacion/Conpes_3567_2009.pdf)
- Diccionario de términos jurídicos* . (2016). Obtenido de <http://www.abogado.ml/2012/07/ius-cogens.html>
- Dirección Para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal . (2016). *Plan Estratégico 2016 – 2021*. Bogotá.
- El Colombiano*. (agosto de 2016). Obtenido de <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/explosivos-de-las-farc-incautados-en-putumayo-XH478666>
- Enciclopedia Jurídica . (26 de octubre de 2016). *Enciclopedia Juridica* . Obtenido de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/responsabilidad-internacional/responsabilidad-internacional.htm>
- Fundación Ideas para la Paz . (2014). *Dinamicas del Conflicto Armado en Arauca y su Impacto Humanitario* .
- Fundación Seguridad y Democracia . (s.f.). *Conflicto y minas antipersonal en Colombia* . Obtenido de <http://www.acnur.org/t3/uploads/media/1726.pdf?view=1>
- Fundación social . (2013). Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia.
- Gobierno Nacional - Farc EP. (2015). Comunicado Conjunto # 63 .
- Gobierno Nacional - FARC EP. (2015). *Comunicado Conjunto No. 52*. La Habana.
- Gobierno Nacional - FARC -EP. (2016). *ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA*. La Habana.
- Gobierno Nacional - FARC EP. (2016). *Comunicado conjunto No. 2*. La Habana.
- Gobierno Nacional - FARC -EP. (2106). *ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA*. La Habana.
- Gómez Martínez, E. (2006). La guerrilla liberal. *Credencial Historia* , Bogotá. Obtenido de Banco de la República .
- González Joves , Á., & Jiménez Bautista, F. (2011). *La negación del conflicto colombiano: un obstáculo para la paz*.

- Grupo de Memoria Histórica. (2013). *¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Human Rights Watch. (2017). *Resumen de país - Colombia*.
- International Campaign to Ban Landmines - ICBL. (2013). *Landmine Monitor 2013* .
- International Campaign to Ban Landmines - ICBL. (2016). *Landmine Monitor* .
- International Court of Justice . (2007). *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*.
- International Court of Justice. (1970). *Case Concerning The Barcelona Traction, Light And Power Company, Limited*. Recuperado el 2016
- International Law Commission. (2016). *First report on jus cogens by Dire Tladi, Special Rapporteur*. Ginebra.
- LEY 759 DE 2002. (30 de julio de 2002). *Diario Oficial 44883*.
- Mesa de conversaciones . (2015). *Comunicado Conjunto No. 63*. Briceño .
- Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Directiva permanente No. 15 de 2016*. Bogotá.
- Monroy Cabra, M. G. (2011). *Derecho Internacional Publico* . Bogotá: Temis.
- Naciones Unidas . (1945). *Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. San Francisco .
- Naciones Unidas . (1945). *Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*.
- Naciones Unidas . (1997). *Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, Convención de Ottawa* .
- Naciones Unidas . (2014). *A/69/10 Anexo*.
- Naciones Unidas. (1949). *Convenios de Ginebra* .
- Naciones Unidas. (1969). *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados* . Viena .
- Naciones Unidas. (2001). *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 2001*. Ginebra. Recuperado el 2016
- Naciones Unidas. (2007). *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 2001*. Ginebra.
- Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. (2011). *Informe Anual de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario 2010*. Bogotá.
- ONU. (1977). *PROTOCOLO ADICIONAL II A LOS CONVENIOS DE GINEBRA*.
- Palwankar, U. (1 de enero de 1994). Medidas que pueden tomar los Estados para cumplir su obligación de hacer respetar el derecho internacional humanitario. *Revista Internacional de la Cruz Roja*. Recuperado el 2016, de <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdll4.htm>

- Parlow, A. (julio de 1995). Hacia una prohibición mundial de las minas terrestres. *Revista Internacional de la Cruz Roja*. Obtenido de <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdm5s.htm>
- Poder Público- Rama Legislativa . (s.f.). *LEY 759 DE 2002*. Obtenido de 2002:  
[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0759\\_2002.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0759_2002.html)
- Presidencia de la República . (2017). *Dialogos con el ELN* . Obtenido de  
<http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20161104-dialogos-eln/por-una-paz-completa.html>
- Presidencia de la República*. (5 de Febrero de 2016). Obtenido de  
<http://es.presidencia.gov.co/noticia/Paz-Colombia-Una-Nueva-Era-de-Asociacion-entre-Estados-Unidos-y-Colombia>
- Presidencia de la República. (2017). *Presidencia de la República* . Obtenido de  
<http://es.presidencia.gov.co/noticia/160918-Masivo-apoyo-del-mundo-al-desminado-humanitario-en-Colombia>
- Revista Semana*. (21 de 04 de 2015). Obtenido de "Las FARC siguen sembrando minas": general Lasprilla:  
<http://www.semana.com/nacion/articulo/general-jaime-lasprilla-las-farc-siguen-sembrando-minas/424928-3>
- Roa, D. (2000). *Sembrando minas cosechando muerte*. Bogotá: Unicef.
- Salmón, E. (2004). *Introducción al Derecho Internacional Humanitario* . Lima : Pontificia Universidad Católica del Perú .
- Sassòli, M. (2002). La responsabilidad del Estado por las violaciones del derecho internacional humanitario. *Revista Internacional de la Cruz Roja*.
- (2009). *Segunda Conferencia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia*. Cartagena .
- Swinarski, C. (1984). *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Obtenido de  
<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdl7w.htm>
- United Nations . (2008). *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*.
- Uprimny, R. (s.f.). *¿Existe o no conflicto armado en Colombia?* Bogotá. Recuperado el Noviembre de 2016, de  
[http://datateca.unad.edu.co/contenidos/90007/Existe\\_o\\_no\\_conflicto\\_armado\\_en\\_colombia\\_.pdf](http://datateca.unad.edu.co/contenidos/90007/Existe_o_no_conflicto_armado_en_colombia_.pdf)
- Verdad Abierta* . (9 de marzo de 2008). Obtenido de Conflicto armado 1981 - 1989:  
<http://www.verdadabierta.com/la-historia/la-historia-de-las-auc/77-conflicto-armado-1981-1989>
- Verdad Abierta* . (12 de noviembre de 2012). Obtenido de El origen (1953- 1964):  
<http://www.verdadabierta.com/victimarios/243-la-historia/farc/4295-el-origen-1953-1964->

Vicepresidencia de la República. (2010). *Solicitud de extensión a los plazos previstos en el artículo 5 de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal, y sobre su Destrucción*. Bogotá.

Vicepresidencia de la República. (2012). *Glosario Nacional Básico General de Términos de Acción Integral contra Minas Antipersonal*. Obtenido de [http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/Documents/glosario\\_terminos\\_accion\\_contra\\_minas.pdf](http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/Documents/glosario_terminos_accion_contra_minas.pdf)

Vicepresidencia de la República de Colombia. (2008). *Política Nacional Acción Integral contra Minas Antipersonal 2009 - 2019*. Obtenido de [http://www.accioncontraminas.gov.co/Documents/Politica\\_Nacional\\_Accion\\_Integral\\_contra\\_Minas\\_Antipersonal.pdf](http://www.accioncontraminas.gov.co/Documents/Politica_Nacional_Accion_Integral_contra_Minas_Antipersonal.pdf)

Villamarin Pulido, C. L. (2003). *Análisis del Conflicto colombiano*. Obtenido de Guerra Irregular y Guerra de Guerrillas: <http://www.luisvillamarin.com/defensa-nacional-y-seguridad-nacional/191-guerra-irregular-y-guerra-de-guerrillas.html>

