

CAPÍTULO V

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN SUS INFORMES DE PAÍS O TEMÁTICOS

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN EL INFORME VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN: CUARTO INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente capítulo tiene como objetivo darle seguimiento a las recomendaciones efectuadas en el *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia* (en adelante también “el Informe Verdad, Justicia y Reparación” o “el informe de la CIDH”) aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la CIDH” o “la Comisión Interamericana”) el 31 de diciembre de 2013. En diciembre de 2012, la CIDH realizó una visita *in loco* a Colombia y posteriormente preparó el informe de país objeto del presente seguimiento. El 28 de agosto de 2014, la CIDH publicó el informe¹ y, en la misma fecha, transmitió una copia del mismo al Estado, de conformidad con el artículo 60 de su Reglamento, y le otorgó un plazo de cuatro meses para que presentara información sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el mismo. El lunes 29 de diciembre de 2014, el Estado de Colombia presentó la información solicitada.

2. La Comisión considera que el reconocimiento general que hace el propio Estado en cuanto a que las recomendaciones del informe, están orientadas a brindar “herramientas para superar los desafíos en la garantía y protección de los derechos humanos”, y que su “implementación significará un cambio positivo para los titulares de derechos”; es producto del compromiso que ha asumido el Estado de abordar efectivamente los problemas y desafíos identificados, siendo éste un elemento necesario para avanzar decididamente en la implementación de las protecciones y garantías requeridas para las víctimas de violaciones de derechos humanos en Colombia. En ese sentido, la CIDH reconoce lo señalado por el Estado en cuanto a que “son innumerables los obstáculos y desafíos por superar”, pero que “el Gobierno colombiano bajo una indeclinable política de Estado continuará redoblando sus esfuerzos para garantizar los derechos humanos de todos los habitantes del territorio nacional [...]”, así como su apertura al compromiso de la CIDH de seguir colaborando con el Estado en la búsqueda de soluciones². El Estado también señaló la importancia del informe de la Comisión en la búsqueda de lograr una “transformación positiva” para Colombia en la situación de derechos humanos, y en particular el reconocimiento a temas fundamentales como los “diálogos de paz”³.

3. En el informe *Verdad, Justicia y Reparación* la Comisión reconoció que Colombia se encuentra en un momento histórico en el que se concibe la celebración de un eventual acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP. La Comisión saluda que, en la actualidad, la “Mesa de Conversaciones” que se adelanta en La

¹ CIDH, *CIDH publica cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 28 de agosto de 2014.

² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 4-5.

³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 5.

Habana desde el año 2012, ha alcanzado acuerdos sobre tres de los seis puntos de la agenda⁴ definida en el “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”⁵ y que las partes continúan avanzando en el proceso de diálogo en el resto de los temas pendientes.

4. En particular, la Comisión destaca que desde el mes de julio de 2014, las partes en el proceso de diálogo iniciaron el ciclo de conversaciones sobre el punto de la agenda relativo a las víctimas del conflicto armado. En ese sentido, fueron acordados “mecanismos de participación directa” de distintos grupos de víctimas que acudieron a la Mesa de Conversaciones en La Habana. Tanto la delegación del Gobierno Nacional como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (en adelante “FARC-EP”), hicieron un reconocimiento a que la voz de las víctimas en el proceso “será un insumo fundamental en las discusiones sobre este punto”⁶. Por acuerdo de la propia Mesa, los grupos de víctimas fueron escogidos mediante un proceso de selección adelantado por la Organización de Naciones Unidas en Colombia, el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de Paz de la Universidad Nacional, y el acompañamiento de la Conferencia Episcopal. Hasta el mes de diciembre de 2014, cinco delegaciones de víctimas, habían participado del proceso⁷ y continuaba en La Habana el ciclo de conversaciones sobre este punto de la agenda⁸. Además, de acuerdo a la información disponible, desde el mes de diciembre de 2014, las FARC-EP anunciaron un “cese unilateral al fuego y a las hostilidades por tiempo indefinido”⁹.

5. En vista de esto, la Comisión reitera que la consolidación de un proceso de diálogo, y las expectativas de alcanzar una paz estable y duradera en Colombia, son elementos transversales en la situación de derechos humanos en el país. Y en ese sentido que, si bien este proceso plantea una compleja dinámica para su consecución, la plena observancia de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, debe ser un aspecto central en el proceso de paz, no sólo en el posible alcance de un acuerdo, sino en la consolidación del mismo y su implementación, en términos de hacer cesar las violaciones derivadas del conflicto y evitar su repetición en el futuro; y cómo el posible establecimiento de la paz en Colombia, garantizaría a sus habitantes el respeto a sus derechos fundamentales

6. Por otra parte, la Comisión valora positivamente que el Estado haya llevado a cabo un proceso de difusión con distintas autoridades gubernamentales y estatales sobre el contenido del informe objeto de seguimiento, y observa como una buena práctica el ejercicio interinstitucional desplegado para presentar información minuciosa y detallada sobre los esfuerzos desplegados por el Estado en el ámbito de derechos humanos durante el período 2013-2014, así como el análisis de las 134 recomendaciones incluidas en el informe *Verdad, Justicia y Reparación*¹⁰.

⁴ La mesa de conversaciones ha alcanzado acuerdos sobre los siguientes puntos de la agenda: Política de desarrollo agrario integral, participación política y solución al problema de las drogas ilícitas. Ver: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/documentos-y-comunicados>

⁵ Ver: CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párrs. 80 y 83.

⁶ Mesa de Conversaciones. [Comunicado conjunto de 17 de julio de 2014](#). La Habana, Cuba.

⁷ Ver: Telesur, [Diálogos de Paz recibe a quinto grupo de víctimas](#), 16 de diciembre de 2014; El Heraldo, [Último grupo de víctimas ya está en La Habana](#), 15 de diciembre de 2014.

⁸ Mesa de Conversaciones. [Comunicado conjunto de 2 de noviembre de 2014](#). La Habana, Cuba.

⁹ Ver: Telesur, [FARC-EP declara cese unilateral al fuego por tiempo indefinido](#), 17 de diciembre de 2014.

¹⁰ El Estado informó a la CIDH que “bajo el liderazgo del Ministerio de Relaciones Exteriores” se realizaron las siguientes actividades para el análisis del informe de la CIDH: “dos (2) reuniones interinstitucionales, que incluyeron talleres de trabajo, y doce (12) reuniones bilaterales con las entidades con mayor competencia en el tema, tales como: Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho, Unidad de Atención y Reparación Integral a las víctimas, Unidad Nacional de Protección, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Consejería Presidencial de Derechos Humanos, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Fiscalía General de la Nación y Consejo Superior de la Judicatura y finalmente con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas”. República de Colombia. *Situación de Derechos Humanos 2013-2014 y seguimiento a las recomendaciones contenidas en el IV Informe de País de la CIDH*. Nota S-GAID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 3.

7. El Estado realizó una “clasificación de las recomendaciones considerando su estado de avance” y presentó la información de seguimiento en grupos de: i) 12 “recomendaciones no compartidas”, que se refiere a “recomendaciones “en las que el Estado colombiano encuentra que su contenido no consulta los procesos desarrollados en el país o presentan conflicto con derechos y garantías existentes en el marco jurídico colombiano y en cada capítulo se presentan las consideraciones tenidas en cuenta para cada una de ellas”¹¹; ii) 15 “recomendaciones implementadas satisfactoriamente”; iii) 104 “recomendaciones en proceso de implementación, y iv) 1 recomendación de la cual “el Estado toma nota”, que se refiere a una recomendación “que implica necesariamente un mayor análisis gubernamental por su contenido y alcance”¹².

8. En el informe *Verdad, Justicia y Reparación*, la Comisión analizó la situación de los derechos humanos en la República de Colombia, en particular, teniendo en cuenta el contexto de continuidad del conflicto armado interno y el impacto que éste ha tenido en la protección, goce y ejercicio de estos derechos. A través del monitoreo que la CIDH ha realizado al estado general de los derechos humanos en Colombia, la CIDH ha constatado que, debido al conflicto armado interno, la realidad colombiana supone complejidades adicionales derivadas de la violencia sistemática y generalizada que es parte de la vida diaria de las y los habitantes de ese país, y que golpea a los sectores más vulnerables de la población. Al mismo tiempo, la CIDH reconoció y valoró las importantes políticas públicas emprendidas por el Estado en materia de derechos humanos, para hacer frente a esta compleja realidad y el impulso que el Gobierno ha dado en la atención a las víctimas de violaciones de derechos humanos y la protección de personas en riesgo, así como la significativa inversión en recursos humanos y financieros en estas áreas.

9. El análisis de la Comisión también tuvo en cuenta que el conflicto armado colombiano ha sufrido importantes transformaciones en cuanto a las dinámicas y actores involucrados a lo largo de sus más de cincuenta años de duración. La Comisión ha señalado justamente como un punto crucial de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), que se haya reconocido la existencia del conflicto armado, (que había sido negado durante un período) y su legado, y que con ello se estaría permitiendo la reparación de las víctimas y la devolución de tierras que habían sido despojadas por grupos paramilitares y, en ocasiones, con el involucramiento o la connivencia de las fuerzas de seguridad.

10. Adicionalmente, la CIDH ha señalado que la violencia derivada de la falta de una desarticulación efectiva y completa de las estructuras armadas de grupos paramilitares, continúa impactando severamente los derechos de las y los habitantes de Colombia. Por lo tanto, el Estado mantiene también deberes específicos de desarticulación de las autodefensas que no participaron de las desmovilizaciones colectivas llevadas a cabo entre los años 2003 y 2006, y que continúa actuando en territorio colombiano. En ese sentido, la CIDH observó con preocupación los elementos de continuidad que se verifican entre las antiguas autodefensas y las denominadas “bandas criminales emergentes” (BACRIM) que el Estado caracteriza como estructuras del “crimen organizado” con una “naturaleza y alcance diferentes” a los grupos paramilitares.

11. Al respecto, la Comisión reiteró en su informe que la grave situación de impunidad que se verifica en relación con la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (en adelante “DIH”) por parte de todos los actores del conflicto en Colombia, así como la falta de esclarecimiento de las dinámicas, alcances, composición y estructura de las antiguas autodefensas y los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, constituyen obstáculos sistemáticos no sólo para garantizar los derechos de las víctimas, sino también para contar con información detallada y precisa que permita caracterizar a estos grupos, desarticular los lazos que los nutren y adoptar las medidas políticas y jurídicas pertinentes para enfrentarlos.

¹¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 3-4.

¹² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 4.

12. Adicionalmente, el informe de la Comisión tuvo en cuenta los mecanismos normativos como el denominado “Marco Jurídico para la Paz”, la implementación de la Ley de Justicia y Paz, y los mecanismos de priorización en la investigación de casos adoptados por la Fiscalía General de la Nación (en adelante “FGN”), mediante los cuales el Estado está desarrollando el diseño de un modelo de justicia transicional aplicado a un conflicto armado no internacional, que aún no ha cesado. En su informe, la CIDH analizó los estándares generales en materia de garantías y protección judicial, las consideraciones sobre su aplicación a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, entendiendo su carácter complementario y el marco normativo en procesos de justicia transicional. Asimismo, y teniendo en cuenta los planteamientos presentados por el Estado en relación a su entendimiento de las obligaciones bajo el marco de justicia transicional, la Comisión realizó una serie de consideraciones sobre cómo se actualiza a las obligaciones internacionales del Estado en la materia, en el diseño de una estrategia de justicia transicional, de conformidad con la jurisprudencia reiterada de los órganos de protección del sistema interamericano y los referentes normativos del DIH que le son aplicables.

13. En dicho marco, la Comisión reiteró en primer lugar que la superación de la impunidad es un elemento indispensable para lograr justicia y evitar la repetición de violaciones de derechos humanos. En segundo lugar que, en todo marco de justicia transicional un componente para el establecimiento de una paz duradera, es que sea aplicado como un sistema de incentivos útiles a la verdad, la justicia y a la reparación de las víctimas, y que en el diseño de mecanismos normativos, las obligaciones internacionales del Estado para garantizar estos componentes, deben ser observadas integralmente en su aplicación y alcance. En tercer lugar, la Comisión reiteró al Estado que es esencial que los acuerdos de paz y las disposiciones de justicia transicional que abran paso a la transición de la sociedad colombiana hacia una paz estable y duradera, se desarrollen en armonía con dichas obligaciones y ofrezcan posibilidades reales de cumplimiento.

14. A la luz de lo anterior, la Comisión destacó en particular que si bien es cierto que el concepto de priorización sería en principio consistente con la importancia y necesidad de lograr el establecimiento judicial de la responsabilidad de los líderes más importantes, no es menos acertado que el concepto de selectividad y la posibilidad contemplada de renunciar a la investigación y procesamiento de serias violaciones a los derechos humanos, sería en principio incompatible con las obligaciones del Estado.

15. El 30 de enero de 2015, la Comisión transmitió al Estado una copia del borrador preliminar de esta sección de su Informe Anual de 2014, de acuerdo con el artículo 59 inciso 10 de su Reglamento, y le solicitó que remitiera sus observaciones. El 27 de febrero de 2015, la Comisión recibió las observaciones y comentarios del Estado, los cuales, en lo pertinente, fueron incorporados en esta versión final aprobada por la Comisión el 9 de marzo de 2015.

16. El presente capítulo de seguimiento se divide en 9 secciones dedicadas a la consideración de las medidas adoptadas por el Estado para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión. El capítulo sigue la estructura utilizada en el informe de la CIDH objeto de seguimiento. En cada sección, se mencionan y se hace referencia a las recomendaciones emitidas por la Comisión en los respectivos capítulos, y se analizan los principales aspectos de avance y desafíos identificados por la CIDH a la luz de la información presentada por el Estado y la sociedad civil, así como la información que la Comisión ha recabado en el monitoreo de la situación general de derechos humanos en el país. Para ello, la Comisión se ha valido de la información recibida durante audiencias públicas, investigaciones realizadas de oficio, insumos provenientes del mecanismo de peticiones y casos, de medidas cautelares, y las solicitudes de información bajo la facultad establecida en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana”); así como la información disponible de otras fuentes públicas, y las decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros. Finalmente, la Comisión presenta sus conclusiones y reitera la importancia de que el Estado colombiano de cumplimiento cabal a las recomendaciones formuladas en el informe de la CIDH.

II. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

A. Vida, integridad personal y libertad personal

- Adopte, a la brevedad, las medidas necesarias para evitar que los agentes del Estado cometan violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Esas medidas deben incluir: a) una investigación seria, imparcial y efectiva de todos los casos que involucren presuntas violaciones de los derechos humanos y del DIH, así como de todas aquellas personas que hayan planeado, ordenado y/o perpetrado dichos actos; y b) una formación intensiva en derechos humanos y DIH.
- Adopte las medidas pertinentes para que los miembros de las fuerzas de seguridad que alegadamente resulten comprometidos en casos de violaciones a los derechos humanos y/o DIH sean suspendidos del servicio activo, hasta tanto se emita una decisión final en los procesos disciplinarios o penales que se tramiten.
- Adopte, a la brevedad, las medidas necesarias para desarticular las Autodefensas que no participaron de las desmovilizaciones colectivas llevadas a cabo entre los años 2003 y 2006, así como desmantelar los grupos armados surgidos después de la desmovilización de estructuras paramilitares o que representan la continuidad de sus objetivos.
- Adopte las medidas pertinentes para prevenir adecuadamente el fenómeno de la desaparición forzada.
- Adopte las medidas necesarias para contar con un registro de acceso público, actualizado, unificado y depurado sobre personas desaparecidas forzosamente en Colombia, con información desagregada por edad, género, etnia, pueblo, entre otros.
- Investigue, esclarezca y sancione, adecuadamente, los casos de desapariciones forzadas que aún se encuentran en la impunidad.
- Adopte las medidas pertinentes para garantizar la efectividad del Mecanismo de Búsqueda Urgente o cualquier otro mecanismo que permita la recuperación inmediata de las personas desaparecidas.
- Continúe avanzando en la recuperación de los cuerpos de personas desaparecidas, su correcta identificación y adecuada entrega a sus familiares.
- Asegure que los casos dentro del marco de “falsos positivos” avancen hacia el procesamiento y sanción de los autores materiales e intelectuales y continúe dando seguimiento a las quince medidas estipuladas por el Ministerio de Defensa en el año 2008, con miras a prevenir las ejecuciones extrajudiciales.
- Adopte las medidas necesarias para garantizar la protección de civiles y propender a una delimitación precisa de la proporcionalidad del uso de la fuerza en el contexto y fuera de la situación de enfrentamiento armado.
- Adopte las medidas correspondientes para garantizar que los casos de ejecuciones extrajudiciales sean investigados en la jurisdicción competente, esto es, la jurisdicción ordinaria. Asimismo, la Comisión exhorta al Estado a impulsar los procesos en curso por casos de ejecuciones extrajudiciales y culminarlos en un plazo razonable, de acuerdo con los estándares de debida diligencia en la investigación.

17. La Comisión ha señalado reiteradamente que luego de los procesos de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante “las AUC”), la situación de violencia derivada del conflicto armado persistió, así como las denuncias sobre la comisión por parte de grupos armados al margen de la ley y miembros de la Fuerza Pública de crímenes, violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH contra la población civil. En dicho marco, en el informe *Verdad, Justicia y Reparación*, la CIDH presentó un análisis sobre la compleja situación que se produjo luego de los procesos de desmovilización, teniendo en cuenta que la posición oficial del Estado colombiano es que luego de la desmovilización colectiva de las autodefensas, el fenómeno del paramilitarismo ha concluido en Colombia, y que los grupos que actualmente operan responden a la lógica del crimen organizado, razón por la cual son calificados como “bandas criminales emergentes”.

18. Al respecto, la CIDH reiteró que de acuerdo a la información documentada por las propias instituciones y organizaciones nacionales, así como los pronunciamientos de organismos internacionales y los órganos del sistema interamericano; a pesar de los esfuerzos destinados a desarticular la estructura armada de las AUC, grupos armados ilegales han continuado involucrados en la comisión de actos de hostigamiento y violencia contra poblaciones vulnerables, líderes sociales y defensores de derechos humanos, entre otros. En ese sentido, la Comisión observó nuevamente con ocasión de la información recabada durante la visita, que estos grupos armados ilegales surgidos después de los actos de desmovilización, han sido vinculados con violaciones graves a los derechos humanos; e identificó los elementos de continuidad que se verifican en su actuación en relación con las antiguas autodefensas¹³. Como explicó la Comisión, esta percepción distinta por parte del Gobierno tiene un impacto sustancial tanto en la respuesta estatal frente a esos grupos, como en la condición de víctima del conflicto de las personas que se ven afectadas por la actuación de esos grupos y la aplicación de la normativa interno. En vista de esto, la CIDH recomendó al Estado adoptar las medidas necesarias para lograr la desarticulación efectiva de las autodefensas y dismantelar los grupos armados surgidos después de la desmovilización de estructuras paramilitares o que representan la continuidad de sus objetivos.

19. La Comisión observa que el Estado señaló en su informe que no compartía la primera parte de dicha recomendación y que estaban en proceso de implementación las medidas para dismantelar los grupos armados post-desmovilización. Al respecto, el Estado señaló que:

Las bandas criminales son estructuras armadas en función del narcotráfico, carentes de perfil político, ideológico y voluntad contrainsurgente, surgidas con posterioridad al proceso de desmovilización de las autodefensas, como una expresión criminal de distintos actores, para aprovechar una infraestructura de finanzas basada en el narcotráfico que fue utilizada por los grupos de autodefensas y los carteles de la droga¹⁴.

20. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión reconoce y valora lo señalado por el Estado en cuanto a que “en la actualidad se incluyen en el Registro Único de Víctimas a las víctimas de las llamadas bandas criminales, para efectos de su asistencia humanitaria y, en el caso de víctimas de desplazamiento”, lo que según enfatizó el Estado demuestra su compromiso para asegurar la atención de las víctimas “independientemente de quien sea su agresor”¹⁵. Adicionalmente, el Estado indicó en general, que se encuentra adoptando “diversas medidas para dar fin a la actividad criminal” de estos grupos, entre éstas que la Policía Nacional ha “fortalecido la estrategia de lucha contra las BACRIM”, la implementación de una “estrategia integral de judicialización”, la gestión de los Juzgados Municipales y la conformación de las Unidades Móviles contra las Bandas y Redes Criminales. El Estado señaló que se ha producido la captura de 1241 miembros de bandas criminales, incluyendo “86 cabecillas”, y que en el año 2014 se dictaron “552 condenas de integrantes de las bandas criminales”¹⁶.

21. Por otra parte, el Estado señaló que no compartía la recomendación sobre la suspensión del servicio activo para los miembros de la Fuerza Pública alegadamente comprometidos en casos de violaciones a los derechos humanos y/o DIH, ya que “[...] respetando la autonomía que corresponde a los funcionarios

¹³ Ver: CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 74.

¹⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 50. En sus observaciones al presente capítulo del Informe Anual de 2014, el Estado reiteró su postura sobre las bandas criminales, reiterando que ha diseñado y se encuentra “implementando una política tendiente a combatirlas”, atendiendo a su naturaleza y los motivos que persiguen. Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 3.

¹⁵ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 4.

¹⁶ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 51.

instructores, Colombia cuenta con un marco jurídico que posibilita la suspensión provisional bajo unos estrictos términos, garantizando en todo caso el debido proceso y la presunción de inocencia que cobija a los investigados”¹⁷.

22. Asimismo, el Estado informó a la Comisión sobre las medidas adoptadas en cuanto a la prevención de violaciones a los derechos humanos y al DIH por parte de agentes del Estado, indicando que consideraba cumplida “satisfactoriamente” dicha recomendación. Específicamente, el Estado presentó información sobre programas de capacitación y formación dirigidos a funcionarios de la justicia penal militar y, en general, a los miembros de la Fuerza Pública, así como otras medidas adoptadas por el Ministerio de Defensa para “colaborar con la administración de justicia”. Además, el Estado indicó que “los ámbitos de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la justicia penal militar están claramente delimitados”¹⁸. Sobre este aspecto, la CIDH presentará sus consideraciones en el apartado respectivo a los retrocesos en materia de justicia penal militar en Colombia.

23. La Comisión toma nota de la información aportada por el Estado, y en vista de lo manifestado sobre la actuación de los grupos surgidos después de las desmovilizaciones, reitera sus consideraciones sobre la necesidad de que el Gobierno colombiano continúe implementando mecanismos efectivos destinados a garantizar la desarticulación de las bandas criminales y estructuras paramilitares o que representan la continuidad de sus objetivos. La CIDH reitera su preocupación en cuanto a que se verifican elementos de continuidad entre las antiguas autodefensas y las denominadas “bandas criminales emergentes”, por lo que advierte nuevamente que el Estado mantiene deberes específicos de desarticulación de las autodefensas que no participaron de las desmovilizaciones colectivas. Como se analiza más adelante, la CIDH ha continuado recibiendo información sobre la actuación de grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización que son identificados como un fenómeno de continuidad del paramilitarismo en Colombia.

24. La Comisión también considera pertinente que el Estado tenga en cuenta las consideraciones en cuanto a que la calificación de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares debe realizarse en base a un análisis casuístico y especializado, que tome en cuenta el origen del paramilitarismo y los elementos de atribución de responsabilidad internacional estatal. Asimismo, el Estado debe intensificar sus esfuerzos para lograr el esclarecimiento de las dinámicas, alcances, composición y estructura de las antiguas autodefensas y los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares.

25. Por otra parte, en el informe *Verdad, Justicia y Reparación*, la Comisión advirtió con preocupación que la desaparición forzada de personas continúa siendo un fenómeno extendido en Colombia, y que pese a los esfuerzos desplegados por el Estado, los avances registrados todavía serían incipientes en comparación con el número de personas desaparecidas, por lo que continuaba pendiente la implementación de planes o políticas eficaces para dar un tratamiento adecuado a esta situación. Asimismo, la CIDH se refirió a la información recibida sobre la continuidad de la perpetración de ejecuciones extrajudiciales por parte de miembros de las fuerzas de seguridad del Estado, fenómeno que se intensificó en la década pasada mediante el fenómeno conocido como “falsos positivos”. En ese sentido, la Comisión reiteró la importancia que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar la protección de civiles y propender una delimitación precisa de la proporcionalidad del uso de la fuerza tanto en el contexto como fuera de la situación de enfrentamiento armado. Un aspecto de especial preocupación para la Comisión fue la información relativa al escaso número de condenas por la comisión de ejecuciones extrajudiciales así como las dificultades

¹⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 40.

¹⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 41, 13.

vinculadas con el conocimiento de algunos casos de ejecuciones extrajudiciales por parte de la jurisdicción penal militar.

26. A la luz de lo anterior, la Comisión valora la información aportada por el Estado relativa a los resultados obtenidos en el procesamiento de casos de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales en Colombia¹⁹. Sobre el tema de desaparición forzada, la Comisión toma nota de lo indicado por el Estado en cuanto a que las recomendaciones relacionadas con dicho tema, se encuentran “en proceso de implementación”. En particular, la CIDH destaca lo informado por el Estado en cuanto a que los casos ya han sido incluidos en la estrategia de priorización adelantada por la Fiscalía General de la Nación, y que este delito es conocido tanto por la justicia ordinaria como en la justicia transicional, bajo la aplicación de la Ley de Justicia y Paz²⁰. Según el Estado, bajo dicha estrategia, “a finales de 2013 se imputaron in poco más de mil ochocientos casos de desaparición [...] que involucran a cerca de dos mil novecientas víctimas”, y el 28 de noviembre de 2014, se dictó la primera sentencia contra Salvatore Mancuso y otras 11 personas, por 609 cargos de desaparición forzada, entre otros delitos²¹.

27. En relación con el componente de verdad, el Estado informó que los postulados a la Ley 975, “han contribuido con la identificación y localización” de 5.693 personas desaparecidas en 4.440 excavaciones de fosas individuales, según cifras actualizadas al 31 de octubre de 2014. Asimismo, señaló que se ha logrado la entrega de 2.691 restos a sus familiares, en las respectivas ceremonias²². En la justicia ordinaria, el Estado señaló que entre 2010 y 2014 se han proferido 133 sentencias condenatorias y que a 31 de agosto de 2014, se habían asignado 464, de los cuales 430 se encontraban “activos”²³. Destacó que se han hecho importantes esfuerzos para avanzar en la recolección de la documentación de los casos, y que también bajo la estrategia de priorización, en junio de 2014, se radicaron ante las Salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores de Bogotá, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga, solicitudes de imputación que incluyen “686 hechos de desaparición forzada que involucrarían a 1002 presuntas víctimas”²⁴.

28. En relación con la existencia de un registro de acceso público, actualizado, unificado y depurado sobre personas desaparecidas en Colombia, el Estado señaló que el Registro Nacional de Desaparecidos (RND) es “un registro de acceso público unificado” que se encuentra “en permanente

¹⁹ Como señaló la CIDH en su informe, la ejecución extrajudicial no se encuentra tipificada como tal en el derecho interno de Colombia. Sin embargo, el Código Penal colombiano posee un título dedicado a los delitos contra personas y bienes protegidos por el DIH, de modo que los casos de ejecuciones extrajudiciales son investigados por los tribunales internos en base al tipo penal de “homicidio en persona protegida” por el DIH, establecido en el artículo 135 de dicho Código. Ver: CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 137. El Estado también destacó que la tipificación de la desaparición forzada “[...] amplía el sujeto activo del delito para considerar que cualquier particular puede ser responsable del mismo”. República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 6.

²⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 6.

²¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 6.

²² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 29.

²³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 6.

²⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 26

actualización y que está siendo objeto de depuración” desde el mes de enero de 2014²⁵, y reiteró que el Sistema de Información de Desaparecidos y Cadáveres” (SIRDEC) es su plataforma principal. La CIDH nota que de la información aportada por el Estado se desprende que todavía se estarían definiendo medidas para incluir en el RND la información desagregada con variables diferenciadas como etnias, poblaciones indígenas y edad²⁶.

29. En cuanto a la efectividad del Mecanismo de Búsqueda Urgente, la información aportada por el Estado se refiere principalmente a los procesos de capacitación a los funcionarios involucrados en su funcionamiento, y otras actividades de seguimiento para impulsar el desarrollo del Plan Nacional de Búsqueda²⁷. Adicionalmente, el Estado informó sobre la adopción en el mes de agosto de 2014, de un protocolo para la “adecuada entrega de cuerpos de personas desaparecidas a sus familiares”, de conformidad con lo previsto en la Ley 1408 de 2010²⁸.

30. La Comisión tiene en cuenta los esfuerzos e iniciativas estatales orientadas a garantizar los derechos de los familiares y de las víctimas de desaparición forzada, y la voluntad del Estado de seguir avanzando en la entrega de los cuerpos a sus familiares, así como los esfuerzos desplegados en materia de prevención, investigación y sanción de este delito. En ese sentido, como parte de la información actualizada presentada por el Estado, destacó la expedición del Decreto 303 de 20 de febrero de 2015 que regula una serie de aspectos en esta área, a saber: la creación del “Banco de perfiles genéticos de desaparecidos”, del “Comité Interinstitucional de Genética Forense”, y la destinación de un “apoyo económico y sicosocial para los familiares de las víctimas al momento de la entrega de cuerpos identificados y localizados”, entre otros²⁹.

31. No obstante, la Comisión advierte nuevamente que tales esfuerzos deben intensificarse en virtud de que la desaparición forzada de personas continúa siendo un fenómeno de preocupación extendido en Colombia, y que los avances registrados todavía serían incipientes en comparación con el alto número de personas desaparecidas. Según lo indicado, el Estado está avanzando en establecer un universo concreto de personas desaparecidas que permita su búsqueda e identificación, pero el resultado de las medidas adoptadas hasta el momento, revelan justamente los aspectos de preocupación que la Comisión señaló en su informe en cuanto al subregistro de las desapariciones forzadas y la persistencia de este fenómeno, entre otros aspectos. Por ejemplo, de las cifras actualizadas aportadas por el Estado, se tiene que para junio de 2014, el RND contaba con un registro de 92.872 personas, de las cuales 68.353 continuarían desaparecidas o no se tendría información sobre su ubicación³⁰, lo que representa un incremento de más de 50mil nuevos registros en comparación con lo informado por el Estado en el año 2013³¹.

²⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 52, 54.

²⁶ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 52-53.

²⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 56.

²⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 57.

²⁹ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 4.

³⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 54-55.

³¹ Ver: CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 104.

32. Además, la Comisión reitera que pese a que la implementación del SIRDEC se inició en el año 2007, el Estado todavía no ha finalizado el ingreso de la información conforme a la normatividad vigente. La Comisión tampoco recibió información actualizada por parte del Estado sobre el funcionamiento del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas teniendo en cuenta los obstáculos identificados por la CIDH en el informe *Verdad, Justicia y Reparación*. De igual forma, la CIDH reitera que en cuanto a la recuperación de cuerpos, el Estado también debe abordar con premura, seriedad y debida diligencia los cuerpos en los casos en que las víctimas fueron arrojadas a los ríos o al mar, o que fueron incinerados en hornos crematorios para no dejar rastro, así como tener en cuenta el impacto negativo de la construcción de represas en medio del conflicto y en zonas donde se encontraría enterrados cuerpos de personas desaparecidas y asesinadas; y fosas comunes.

33. En dicho marco, la Comisión señala que ha continuidad recibiendo información preocupante sobre la persistencia y gravedad de este fenómeno en el país. En particular, durante el 153 Período de Sesiones, la CIDH recibió información sobre la ocurrencia de graves crímenes como desapariciones forzadas y homicidios, en un contexto de alto impacto del conflicto armado en la región del Pacífico colombiano. Si bien en la audiencia sobre la *Situación de Derechos Humanos en el Pacífico colombiano*, el Estado presentó información detallada sobre las medidas que ha adoptado para proteger a la población, reconociendo la grave situación de violencia que se verifica en esta región por la presencia de actores armados ilegales; la sociedad civil señaló que entre enero y octubre de 2014, se habrían registrado al menos 50 casos de desapariciones forzadas. A su vez, la Defensoría del Pueblo ha señalado que “según datos del Sistema de Información de Registro de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) en lo corrido del año 2014, se han presentado 53 casos de desaparición en el departamento del Chocó, siendo los municipios de Quibdó y Riosucio los principales lugares en donde se presenta esta situación, con un total del 59% de los casos registrados en el departamento”³². Asimismo, la organización Human Rights Watch señaló que para ese año se habrían cometido “más de 45 desapariciones en tan sólo tres barrios de la ciudad durante un período de apenas dos meses”, y que los casos de desmembramientos podrían apuntar a una “práctica” de grupos armados “sucesores de paramilitares”, “que consiste en desmembrar a las personas de cuya desaparición son responsables”³³.

34. En ese sentido, la MAPP/OEA expresó recientemente su preocupación por la persistencia del fenómeno de desaparición forzada, haciendo especial mención a la situación en el Departamento de Nariño y en la Costa Pacífica. En su décimo noveno informe de 2014, la MAPP señaló que dicho fenómeno “continúa invisibilizado dada la dificultad para medir y cuantificar esta problemática”, y que “la percepción es que la dinámica va en aumento y que los grupos post-desmovilización son los directos responsables de estas acciones”³⁴.

35. Por su parte, el Grupo de Trabajo sobre Desaparición forzadas o involuntarias de Naciones Unidas, señaló en su informe de 2014 que continúan siendo alarmantes las cifras sobre desapariciones forzadas en Colombia, en particular un número preocupante de defensores de derechos humanos que han sido víctima que han sido víctimas de este delito. El Grupo de Trabajo señaló que persisten “las deficiencias en cuanto a la búsqueda de los desaparecidos, la protección de los familiares y la rendición de cuentas”, y recomendó al Estado que “acelere el proceso de identificación de los restos y redoble sus esfuerzos para combatir la impunidad”³⁵.

36. A la luz de lo anterior, la Comisión considera que el Estado debe continuar adelantando esfuerzos para lograr el cabal cumplimiento de sus obligaciones internacionales en esta materia. En

³² Defensoría del Pueblo, *Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014*, pág.29

³³ Human Rights Watch, *La crisis en Buenaventura*, 2014, pág. 16.

³⁴ Consejo Permanente. Décimo noveno informe semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA). 3 de diciembre de 2014, pág. 11.

³⁵ Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias, A/HRC/27/49, 4 de agosto de 2014, pág. 18.

particular, en cuanto a la superación de la situación de impunidad, la Comisión reitera que el avance en los procesos judiciales resulta fundamental para dar con el paradero de las personas desaparecidas, por lo cual la información brindada por los perpetradores debe ser complementada con medidas de investigación eficaces e integrales que aborden de manera completa el fenómeno y las posibles víctimas, garantizando la amplia participación de los familiares en el proceso.

37. Por otra parte, desde hace varios años, la Comisión ha recibido información sobre la continuidad de la perpetración de ejecuciones extrajudiciales por parte de miembros de las fuerzas de seguridad del Estado. En el informe *Verdad, Justicia y Reparación*, la Comisión observó con satisfacción que, de acuerdo con la información de público conocimiento, el fenómeno conocido como “falsos positivos” habría comenzado a disminuir, sin embargo, indicó que todavía persisten importantes desafíos en relación con el seguimiento de las medidas internas con miras a prevenir las ejecuciones extrajudiciales.

38. En relación con este tema, el Estado reiteró en su informe que “[...] el comportamiento de sus agentes por fuera del marco de la constitución, de la ley y de las políticas es inaceptable”, y destacó que “[...] el Gobierno nacional ha tomado medidas contundentes enfatizadas a la judicialización de quienes incurrieron en actos de este tipo y la prevención de hechos futuros de esa naturaleza”. Por ejemplo, el Estado se refirió a la implementación de la “Política Integral de Derechos Humanos y DIH” del Ministerio de Defensa Nacional, “la reducción de las denuncias del acaecimiento de estas conductas”, y las “sentencias proferidas” en estos casos³⁶.

39. Específicamente sobre la implementación de las recomendaciones, el Estado informó a la Comisión que las medidas estipuladas por el Ministerio de Defensa del año 2008 continúan vigentes “y en constante implementación”, y que “se han logrado notables mejoras en la prevención de los homicidios de personas protegidas”, entre otras cosas, debido a la “amplia capacitación” en derechos humanos y DIH para miembros de la Fuerza Pública³⁷. Asimismo, el Estado indicó que consideraba cumplidas “satisfactoriamente” las recomendaciones en materia de protección de civiles y delimitación de la proporcionalidad del uso de la fuerza³⁸, así como lo relativo al juzgamiento de los casos de ejecuciones extrajudiciales. Sobre este último punto, el Estado reiteró que se excluye de la competencia de la jurisdicción militar, “los casos de violaciones de los [derechos humanos] por cuanto las conductas constitutivas de estas violaciones no están relacionadas con el servicio”³⁹.

40. En relación con la investigación de estos casos, el Estado informó que para agosto de 2014, la Fiscalía General de la Nación tenía registrados “2.380 casos investigados [...] de los cuales 2.212 se encuentran activos”, 266 casos con sentencia condenatoria (“que afectan a 934 personas”), y 2.244 personas privadas de libertad por estos hechos. Igualmente, el Estado subrayó que entre el 1º de enero y 31 de octubre de 2014, 106 personas habían sido condenadas y que, entre julio de 2013 y mayo de 2014, 135 miembros del Ejército Nacional habían sido retirados del servicio activo por condenas en firme “por las conductas de

³⁶ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 31.

³⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 57-58.

³⁸ El Estado señaló que se cuenta, entre otras directrices, con el “Manual de Derecho Operacional” que, en general, “contribuye a garantizar la protección de los civiles y la proporcionalidad del uso de la fuerza”. República de Colombia. *Situación de Derechos Humanos 2013-2014 y seguimiento a las recomendaciones contenidas en el IV Informe de País de la CIDH*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 44-45.

³⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 58.

homicidio agravado y homicidio en persona protegida”⁴⁰. Adicionalmente, el Estado informó que en el año 2014, el Consejo Superior de la Judicatura decidió 258 conflictos de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la justicia penal militar, de los cuales seis fueron asignados a ésta última, pero que ninguno de los casos se refiere a hechos “que puedan tipificarse como homicidios en persona protegida”⁴¹.

41. La Comisión toma nota de la información aportada por el Estado y valora positivamente el aumento de procesos abiertos y sentencias condenatorias por casos de ejecuciones extrajudiciales, en comparación con la información disponible para el momento de la elaboración del informe objeto del presente capítulo de seguimiento. Sin embargo, la CIDH reitera que de acuerdo con las cifras disponibles, el número de investigaciones en etapas avanzadas del proceso así como el número de responsables sancionados todavía resulta limitado en relación con la totalidad de los casos. Ello, sumado a las dificultades vinculadas con el conocimiento de algunos casos de ejecuciones extrajudiciales por parte de la jurisdicción penal militar, según la información que la Comisión tuvo disponible al momento de elaborar el informe *Verdad, Justicia y Reparación*. Al respecto, la CIDH reconoce lo afirmado por el Estado en cuanto a que, en la actualidad, la jurisdicción militar no estaría conociendo de este tipo de casos y que “el Consejo Superior de la Judicatura ha sido especialmente acucioso en el examen de los conflictos de competencia puestos a su consideración, enviando a la jurisdicción ordinaria cualquier caso en el que haya duda sobre el acaecimiento de un hecho de estas características”⁴². No obstante y, como se abordará más adelante, la Comisión ha identificado una serie de desafíos en relación con nuevas propuestas legislativas que buscarían ampliar dicha jurisdicción para el conocimiento de casos de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH. Como se señala más adelante, la posición del Estado al respecto es que “las reformas propuestas establecen parámetros claros para fijar competencia entre las jurisdicciones penal militar y la ordinaria [...]” y se excluyen conductas como las ejecuciones extrajudiciales por “rompen ipso jure el vínculo con el servicio”⁴³.

42. Asimismo, la Comisión tiene en cuenta la información recibida durante el 153 período de sesiones, en la audiencia sobre “Políticas y legislación en materia de reparaciones por violaciones de derechos humanos en Colombia”, en la cual la sociedad civil informó sobre las dificultades de acceso a la justicia en el marco del sistema acusatorio, las cuales señalaron que se reflejan en la “lentitud y pobres resultados”, en materia de investigación y sanción de responsables como las ejecuciones extrajudiciales de humildes campesinos o pobladores de baja situación socioeconómica, por parte de las fuerza militares para presentarlos como guerrilleros muertos en combate, a cambio de beneficios económicos o laborales, fenómeno conocido como los falsos positivos.

43. Las organizaciones señalaron que en cifras generales, la situación de impunidad en estos casos en el sistema acusatorio es “alarmante”. Indicaron que, conforme al informe de gestión de la Fiscalía General de la Nación, a la Unidad de Derechos Humanos se le asignaron en el año 2014, 2.403 casos por ejecuciones extrajudiciales, y fueron vinculados 4.773 miembros de la Fuerza Pública, de los cuales sólo 472 han sido condenados. Asimismo, señalaron que la lentitud en las investigaciones ha vulnerado los derechos de las víctimas. Como ejemplo se refirieron el caso de los “falsos positivos” de Soacha, en el cual después de siete años, las madres y familiares de los 16 jóvenes asesinados y presentados como guerrilleros abatidos en combate, denuncian que siguen enfrentando múltiples obstáculos en su lucha contra la impunidad⁴⁴.

⁴⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 32

⁴¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 34.

⁴² Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, págs. 4-5.

⁴³ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 5.

⁴⁴ Información recibida durante la audiencia sobre Políticas y legislación en materia de reparaciones por violaciones de derechos humanos en Colombia celebrada durante el 153 Período Ordinario de Sesiones. Ver también: El Colombiano, [Madres de Soacha denuncian impunidad](#), 20 de diciembre de 2014.

44. A la luz de lo anterior, la Comisión reitera que el Estado debe iniciar, desarrollar y culminar, en la jurisdicción penal ordinaria, de acuerdo con los estándares de debida diligencia y en un plazo razonable, las investigaciones pertinentes para esclarecer los casos de ejecuciones extrajudiciales y sancionar a sus responsables. En ese sentido, la investigación no sólo debe estar orientada a la identificación de los responsables directos sino también de la estructura que favoreció o incentivó la comisión de estos actos. Asimismo, resulta de la mayor importancia que el Estado continúe adoptando las medidas necesarias para garantizar la protección de civiles y propender una delimitación precisa de la proporcionalidad del uso de la fuerza tanto en el contexto como fue de la situación de enfrentamiento armado.

B. Mecanismos de protección

- Requiere a las autoridades competentes a tomar en consideración los parámetros internacionales en materia de protección, especialmente, las consideraciones desarrolladas en el “Segundo Informe sobre la Situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos”.
- Exhorta al Estado que implemente las medidas que sean necesarias para que en los procesos de valoración de riesgo, asignación de esquemas de protección y revisión sobre su idoneidad, se garantice una adecuada participación, comunicación y concertación con las personas amparadas por el programa de protección, así como beneficiarios de medidas cautelares solicitadas por la CIDH y medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana.
- Insta al Estado a procurar el acceso a la información, respecto de los motivos de sus decisiones y procedimientos sobre valoración de riesgo, a la luz de la normativa vigente y estándares internacionales.
- Alienta a la Unidad Nacional de Protección y autoridades competentes a que se materialice la aplicación de los diferentes enfoques diferenciales en todos los procedimientos que actualmente se encuentra desarrollando. Para ello, será necesaria la capacitación continua de todo el personal involucrado y la revisión periódica de los procesos que se implementan.
- Exhorta a la UNP a que adopte las medidas necesarias para reforzar la protección que proporciona en el interior del país, especialmente, en las zonas rurales. En particular, exhorta a la UNP a adoptar medidas urgentes para proteger a las personas que se encuentran adelantando procesos de restitución de tierras y protección de derechos humanos, como consecuencia del conflicto armado.
- Insta al Estado a duplicar esfuerzos para investigar los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por los programas de protección, con el propósito de establecer como política de Estado la investigación como medida de prevención.

45. En el capítulo relativo a los mecanismos de protección, la CIDH destacó la importancia de los programas de protección que Colombia ha venido implementando, con el propósito de garantizar los derechos de las personas que se encuentran en una situación de riesgo, especialmente, en el contexto del conflicto armado. En particular, la Comisión recibió con beneplácito información respecto del alto número de personas protegidas, la disposición del Estado en proporcionar medidas materiales de protección, la creación de marcos normativos específicos y el reconocimiento de la Corte Constitucional colombiana sobre la vinculatoriedad de las medidas cautelares dictadas por la CIDH. Al respecto, y en vista de información aportada por la sociedad civil sobre diversos desafíos en la implementación de tales programas y con el fin de contribuir al desarrollo de una política integral de protección para las personas en situaciones de riesgo, desde una perspectiva de derechos humanos, la CIDH formuló una serie de recomendaciones al Estado en este ámbito específico.

46. En respuesta a tales recomendaciones, el Estado señaló que “en el primer semestre de 2014 el Estado dispuso de más de \$ 260.000 millones de pesos colombianos, equivalentes a más de US\$100 millones de dólares, para la implementación de diversas medidas de protección, que cobijan entre otros grupos poblacionales, a 1.693 mujeres, 354 indígenas, 8 personas que han declarado pertenecer a la comunidad LGTBI, 104 periodistas, 559 defensores de derechos humanos y 562 líderes y reclamantes de

procesos de restitución de tierras”⁴⁵. En tal sentido, Colombia destacó que, desde la creación de la Unidad Nacional de Protección (en adelante UNP) en el año 2011 hasta el 18 de julio de 2014, se habían protegido más de 7.500 personas.

47. La Comisión Interamericana valora los esfuerzos y la seriedad del compromiso asumido por el Estado para proteger a un amplio y creciente número de personas beneficiarias del programa de protección, entre las que se encuentran beneficiarios de medidas cautelares solicitadas por la CIDH y medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana. En este escenario, dada la amplitud del número de beneficiarios y la importancia del programa, la Comisión ha dado seguimiento a información recibida sobre un supuesto déficit para el financiamiento de la UNP en meses recientes⁴⁶. Al respecto, tal cual lo ha reiterado la CIDH, a través de los dos informes sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, corresponde a los Estados el deber de brindar los recursos presupuestarios y logísticos necesarios para garantizar la efectividad de los programas protección⁴⁷.

48. En cuanto a la recomendación de tomar en consideración los parámetros internacionales en materia de protección, el Estado informó que la UNP ha reducido considerablemente el tiempo de implementación de las medidas de protección. Por ejemplo, señaló que mientras en el año 2013, la UNP tomaba entre 15 y 30 días para la implementación de una medida ordinaria, durante el primer semestre de 2014 registró un promedio de 10 días para medidas ordinarias y 3 días para las medidas de emergencia. De igual manera, entre los avances reportados, el Estado informa que: i) se renovó una carta de entendimiento entre la UNP y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR), dirigida al acompañamiento y asistencia técnica en el diseño del procedimiento de protección colectiva; ii) se realizó una socialización, en el primer semestre de 2014, de la propuesta de ajuste al Decreto 4912, del año 2011, precisamente en aras de contar con un protocolo de Protección Colectiva; iii) las autoridades competentes han continuado realizando extraordinarios esfuerzos en la asignación de recursos financieros y humanos a los programas, así como en la aplicación del marco jurídico vigente y la implementación de medidas de protección.

49. Sin perjuicio de los avances reportados, la CIDH ha continuado recibiendo información sobre importantes demoras en los procedimientos de valoración de riesgo y en la implementación de medidas materiales de protección, circunstancias que se verían agravadas en el interior del país⁴⁸. Adicionalmente, se recibió información sobre la falta de idoneidad y efectividad de ciertas medidas de protección implementadas por las autoridades competentes, lo cual se afirma ha colocado a ciertos beneficiarios del programa en una situación de vulnerabilidad y ha obligado a algunas personas a optar por desplazarse a otra ciudad, abandonando en algunas situaciones sus labores como defensores y defensoras de derechos humanos⁴⁹. La

⁴⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAII-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 7.

⁴⁶ El 17 de septiembre de 2014, la CIDH remitió una carta al Estado de Colombia, en el marco de las competencias del artículo 41 de la Convención Americana, sobre la situación de la UNP respecto del financiamiento de los esquemas y medidas de protección que esta provee. El 3 de octubre de 2014, se recibió una respuesta a tal efecto de parte del Estado de Colombia.

⁴⁷ CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, 2006, párr. 136; y CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, 2011, párr. 495

⁴⁸ CIDH. Resoluciones de medidas cautelares respecto de Colombia del año 2014, en relación con los asuntos: Yomaira Mendoza y otros (MC 140-14); Familias afrocolombianas que residen en el autodenominado espacio humanitario “La Playita” (MC 152-14); Y.C.G.M. y su núcleo familiar (MC 218-14); Gener Jonathan Echeverry Ceballos y familia (MC 336-14); y Fundación Nydia Erika Bautista y otros (MC 42-14). Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>.

⁴⁹ CIDH. Resoluciones de medidas cautelares respecto de Colombia del año 2014, en relación con los asuntos: Yomaira Mendoza y otros (MC 140-14); Familias afrocolombianas que residen en el autodenominado espacio humanitario “La Playita” (MC 152-14); Y.C.G.M. y su núcleo familiar (MC 218-14); Gener Jonathan Echeverry Ceballos y familia (MC 336-14); y Fundación Nydia Erika Bautista y otros (MC 42-14). Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp> En sus observaciones al proyecto del presente capítulo del Informe Anual, el Estado de Colombia manifestó que en estos asuntos la UNP ya había implementado las medidas de protección que consideraba adecuadas, para el momento en que la Comisión había recibido la solicitud de medidas cautelares. En vista de esto, el Estado indicó que no compartía las afirmaciones señaladas en este párrafo en base a los asuntos referidos.

Comisión valora los esfuerzos realizados por el Estado sobre este punto y exhorta al Estado a doblar esfuerzos para fortalecer el programa de protección, a luz de los estándares internacionales respectivos. En este sentido, a través de sus diferentes mecanismos de monitoreo, la CIDH ha continuado recibiendo información de la sociedad civil sobre los graves riesgos que continúan enfrentando los y las defensoras de derechos humanos en la zonas todavía en conflicto.

50. Respecto a la adecuada participación y concertación con las personas amparadas por el programa de protección en las valoraciones de riesgo, asignación de esquemas de protección y revisión de su idoneidad, el Estado manifiesta que “ninguna medida de protección es asignada o desmontada sin haber cursado el debido proceso correspondiente a estudio de nivel de riesgo”⁵⁰. En tal sentido, el Estado sostiene que la posición del beneficiario es tenida en cuenta en todos los procedimientos y que las medidas de protección a implementar se asignan de acuerdo a la ponderación de nivel de riesgo⁵¹. Al respecto, la Comisión estima de vital importancia una implementación más contundente sobre la presente recomendación. Especialmente, en vista de información aportada por la sociedad civil sobre retos aún existentes en cuanto a una adecuada comunicación y participación activa de las personas cobijadas por el programa de protección, así como de personas beneficiarias de medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano⁵².

51. En relación con el acceso a la información sobre los motivos de las decisiones y procedimientos relacionados con las valoraciones de riesgo, el Estado manifiesta que no comparte dicha recomendación. En tal sentido, indica que toda la información que reposa en las evaluaciones de riesgo hace referencia inicialmente a una entrevista que da el solicitante de las medidas de protección, la cual queda consignada en un formato que para el propósito tiene la UNP. Según el Estado, “adicional a esa información, la evaluación de riesgo contiene una información que está sujeta a reserva”, en vista que hace referencia a acciones de grupos armados al margen de la ley, entre otros, por lo que el Estado “está obligado a dar un manejo particular”⁵³. Sobre este tema, la Comisión observa que, si bien es cierto permitir el acceso a cierto tipo de información podría conllevar desafíos particulares, según el caso, uno de los puntos focales elevados por la sociedad civil estaba relacionado con la falta de conocimiento de los fundamentos y ausencia de motivación sobre la decisión que valoraba el riesgo de una persona. Especialmente, a la luz de un posible obstáculo para impugnar tal decisión, circunstancia que podría limitar las garantías del debido proceso. En este sentido, la Comisión advierte la necesidad de que el Estado implemente medidas más desarrolladas en respuesta a esta recomendación.

52. En cuanto la aplicación de los enfoques diferenciales en todos los procedimientos que actualmente se encuentra implementando el programa de protección, el Estado señala que, dentro del procedimiento que actualmente tiene definido la UNP en sus diferentes etapas, se determina si una persona requiere una atención diferenciada a la luz de las características que presenta. En este contexto, en el trabajo de campo que adelantan los analistas del programa se tiene en cuenta que mujeres, personas LGTBI, comunidades indígenas, son “sujetos de especial protección que han sido históricamente discriminados con ocasión a las prácticas empleadas por algunos actores armados dentro del desarrollo del conflicto en

Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 5.

⁵⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 46.

⁵¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 46.

⁵² Información aportada por la solicitantes y beneficiarios de medidas cautelares en el marco de reuniones de trabajo de medidas cautelares relacionadas con Colombia, en el contexto del 150º y 153º periodo de sesiones de la CIDH.

⁵³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 41.

Colombia”⁵⁴. Por consiguiente, la información y procedimientos pertinentes son implementados tomando en consideración la dinámica del conflicto, la condición de la persona, su perfil, los antecedentes personales del riesgo, el análisis del contexto y la posible afectación de los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal.

53. La Comisión celebra tales iniciativas, en vista que constituyen una herramienta para atender la particular situación de riesgo que pueden enfrentar determinados sectores de la población en situación de vulnerabilidad y que requieren atención especial de acuerdo a sus necesidades específicas de protección. A pesar de los avances, la CIDH ha continuado documentando información sobre diversos obstáculos en la implementación de los enfoques diferenciales⁵⁵. En particular, la CIDH observa que el Estado no ha aportado información detallada sobre la implementación de los diversos enfoques diferenciales, que permita evaluar la serie de pasos que las autoridades estatales estarían desarrollando con este fin.

54. Respecto a las medidas necesarias para reforzar la protección que se proporciona en el interior del país y en las zonas rurales, el Estado informó que, desde el 1 de enero de 2012, la UNP ha protegido a 982 víctimas, de los cuales 562 personas son reclamantes de tierras o personas que intervienen en procesos en el marco de la aplicación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. En esta línea, el Estado manifestó que “[d]entro de las políticas que se ha tenido en cuenta para implementar las medidas de protección, se encuentra la creación de protocolos específicos para dar cumplimiento al tratamiento preferencial que se les debe brindar teniendo en cuenta el contexto en el que se encuentran y las costumbres propias del entorno en el que viven”. De esta manera, indicó se han entregado medidas materiales con enfoque diferencial tales como balsas, pangas y elementos para fortalecer a las guardias indígenas. Adicionalmente, se informó sobre el trabajo articulado que realizan la UNP y la Unidad Restitución de Tierras, así como las medidas materiales de protección implementadas. Según informó el Estado, 150 escoltas están destinados para la protección de esta población y 49 esquemas de protección, compuestos entre vehículos blindados y convencionales, con más de 100 hombres de protección. En estas circunstancias, el Estado manifestó que se ha podido obtener una disminución considerable en las cifras de muertes violentas. Así, informan que a finales de 2013 se logró una disminución del 75% de los homicidios de víctimas en el marco del conflicto de tierras, comparado con la cifra de 2007.

55. La CIDH reconoce que el Estado se encuentra tomando en consideración la necesidad de fortalecer la protección en diversas zonas del interior del país, especialmente, de aquellas zonas rurales que han sido mayormente afectadas por el conflicto armado. Sin embargo, de acuerdo información aportada por la sociedad civil⁵⁶ y por otros organismos internacionales⁵⁷, aún continúan vigentes serias dificultades para garantizar los derechos de los líderes y lideresas de zonas rurales, así como de aquellas personas involucradas en procesos de restitución de tierras. Tales desafíos aún se traducirían en una falta de

⁵⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 47.

⁵⁵ Ver: CIDH. Audiencias Públicas celebradas en el marco del 150º y 153º periodo de sesiones de la CIDH, respecto a: “Situación de derechos humanos en la región del Pacífico colombiano”; “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el Caribe colombiano”; “Denuncias sobre desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia”; y “Situación general de derechos humanos en Colombia”. De igual manera, ver resoluciones de medidas cautelares respecto de Colombia del año 2014, en relación con los asuntos: Yomaira Mendoza y otros (MC 140-14); Familias afrocolombianas que residen en el autodenominado espacio humanitario “La Playita” (MC 152-14); y Y.C.G.M. y su núcleo familiar (MC 218-14). Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>.

⁵⁶ Ver: Programa Somos Defensores. “[Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia \(Julio-Septiembre 2014\)](#)”, de 9 de octubre de 2014; Amnistía Internacional. “[El proceso de restitución de tierras de Colombia defrauda a las comunidades expulsadas de sus tierras](#)”, de 27 de noviembre de 2014; y, CIDH. Audiencias Públicas celebradas en el marco del 150º y 153º periodo de sesiones de la CIDH, respecto a: “Situación de derechos humanos en la región del Pacífico colombiano”; “Denuncias sobre desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia”; y “Situación general de derechos humanos en Colombia”. De igual manera, ver resolución de medidas cautelares respecto de Colombia del año 2014, en relación con el asunto: Yomaira Mendoza y otros (MC 140-14). Disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>.

⁵⁷ Ver: ONU. “[Informe Anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#)”, de 24 de enero de 2014, pág. 9; y, MAPP/OEA. “[Décimo Noveno Informe Semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre MAPP/OEA](#)”, de 3 de diciembre de 2014, pág. 13.

coordinación entre las autoridades competentes, reducida capacidad para trabajar en las zonas aún afectadas por el conflicto armado y la persistencia de asesinatos, amenazas, entre otras situaciones de riesgo, contra dirigentes sociales y personas relacionadas con procesos de restitución de tierras. Dada la importancia de la temática relacionada con el acceso a la tierra, en el marco de diversos procesos que ha emprendido el Estado, la Comisión Interamericana considera imprescindible que el Estado intensifique y adopte mayores medidas estructurales para poder proporcionar una protección adecuada y efectiva a los beneficiarios del programa que residen en el interior del país.

56. En relación con la investigación de los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por los programas de protección, el Estado afirmó que su compromiso con la investigación y juzgamiento de las personas responsables de amenazas a la vida e integridad de las personas que se encuentran en el territorio nacional es irrestricto y que por ello continuará fortaleciendo sus esfuerzos en ese sentido. A este respecto, la CIDH observa con preocupación que el Estado no aportó información consistente sobre este punto, especialmente, sobre las medidas a corto, mediano y largo plazo que las autoridades competentes estarían adelantando con el propósito de establecer como política de Estado la investigación como medida de prevención. La Comisión considera que la falta de investigación de los hechos que motivan las situaciones de riesgo podría generar un efecto acumulativo respecto del aumento constante de beneficiarios en el programa protección y sobre las facultades de revisión de las decisiones adoptadas en materia de protección.

C. Impunidad y obstáculos en materia de justicia

- Redoble los esfuerzos para superar la grave situación de impunidad que afecta a los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH.
- De manera urgente, adopte las medidas necesarias para garantizar el efectivo acceso a la justicia de la población colombiana, como mecanismo fundamental de protección de sus derechos humanos.
- Implemente las medidas pertinentes para dotar al sistema de justicia de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y de cualquier otra índole que resulten necesarios para que cumpla adecuadamente su función.
- Propicie la articulación, coordinación y retroalimentación recíproca de las diferentes instancias judiciales encargadas de investigar los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH.
- Esclarezca las violaciones de derechos humanos perpetradas por los agentes estatales y los desmovilizados de las autodefensas, y determine de manera casuística y pormenorizada la naturaleza y actuación de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares y las posibles conexiones con autoridades estatales.

57. La Comisión reiteró en el informe *Verdad, Justicia y Reparación* que uno de los desafíos centrales y urgentes de Colombia es la superación de la situación de impunidad que afecta a los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH. Esta situación es consecuencia, como lo ha reconocido el Estado, de la falta de respuesta eficaz del sistema para procesar el alto número de casos ocurridos en el contexto o facilitados por el conflicto armado interno, entre otros factores.

58. Dentro de las medidas adoptadas por el Estado para atender esta situación, la Comisión tuvo en cuenta la estrategia de priorización adoptada por la Fiscalía General de la Nación en el año 2012 (Directiva 001), y la creación de la Unidad de Análisis y Contextos (“UNAC”) adscrita al Despacho del Fiscal General de la Nación, como una unidad especializada de análisis criminal. Al respecto, señaló que, en principio, la priorización de casos orientados a eficientizar la respuesta del sistema de justicia estatal no es incompatible con las obligaciones emanadas de la Convención Americana y, en ciertas circunstancias, puede constituir una vía idónea para esclarecer la verdad sobre graves violaciones ocurridas en el conflicto a través de una investigación diligente. Sin perjuicio de ello, la Comisión advirtió con preocupación que ciertos fundamentos de la Directiva 001, resultaban de una interpretación de las obligaciones del Estado que no se adecúa a los estándares del sistema interamericano, y reiteró que en contextos de justicia transicional, los Estados tienen

el deber de investigar todos los casos de graves violaciones de derechos humanos ocurridos en el conflicto, y enjuiciar y sancionar a los responsables.

59. Al respecto, la Comisión observa que en su informe sobre seguimiento a las recomendaciones, el Estado señaló que continúa desplegando importantes esfuerzos para superar la situación de impunidad registrada. En ese sentido, informó que la Unidad de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía, atendiendo a la “dinámica investigativa y los requerimientos de instancias internacionales”, agrupó las investigaciones a partir de criterios “que permitan conocer más allá del caso individual”. De acuerdo a lo informado, las temáticas definidas son: homicidios atribuidos a agentes del Estado (2.403 casos), violencia contra sindicalistas (1.543 casos), Unión Patriótica (813 casos), víctimas, funcionarios del Estado (309 casos), docentes (298 casos), casos ante al sistema interamericano de derechos humanos (298 casos), reclutamiento de menores (254 casos), desplazamiento forzado (238 casos), trata transnacional de personas (217 casos), violencia contra indígenas (213 casos), violencia sexual en el conflicto armado (94 casos), tortura (58 casos), casos ocurridos en San José de Apartadó (Antioquia) (52 casos), casos ocurridos en Barrancabermeja (37 casos), violencia contra líderes reclamantes de tierras (35 casos), violencia contra periodistas (16 casos), Alto Comisionado (10 casos), defensores de derechos humanos (6 casos)⁵⁸.

60. Asimismo, el Estado presentó información sobre el desarrollo de “cuatro estrategias mediante modelos de actualización interinstitucional para el acceso a la justicia en casos de violaciones a los [derechos humanos] e infracciones al DIH” enfocadas en las siguientes áreas: i) violencia basada en género en el marco del conflicto armado⁵⁹, que condujo a la “revisión de cerca de 2000 casos”, y otras medidas como capacitación a funcionarios públicos en la materia, atención a víctimas de violencia sexual, y procesos de diálogo con lideresas y víctimas del conflicto para “la identificación de barreras de acceso a la justicia y atención integral”; ii) violaciones a derechos humanos e infracciones al DIH respecto de la población LGBTI, mediante la “Mesa de casos urgentes”⁶⁰; iii) pueblos y autoridades indígenas, focalizada en la atención de casos de violencia sexual en resguardos indígenas contra niños, niñas, adolescentes y mujeres⁶¹, entre otras cosas, para “determinar las barreras de acceso para la atención integral, acceso a la justicia e implementación de medidas de no repetición”; y iv) capacitación especializada a operadores de justicia en materia de investigación, juzgamiento y sanción de casos de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH⁶². El Estado también se refirió a la implementación de políticas destinadas a superar la situación de impunidad en la administración de justicia, incluyendo la implementación de la Ley 1448, el fortalecimiento de la institucionalidad de la Ley de Justicia y Paz y la capacitación de funcionarios judiciales en el marco del programa de formación en derechos humanos y DIH.

61. De igual forma, el Estado señaló que en materia presupuestal, en el año 2014, se destinaron recursos adicionales por “\$260 mm”, para la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación. En total, según informó el Estado para el funcionamiento de la Fiscalía fueron destinados “\$2.5 billones-BII- de pesos los

⁵⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 105.

⁵⁹ Desarrollada en los Municipios de Tumaco (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó) y Barrancabermeja (Santander). República de Colombia. *Situación de Derechos Humanos 2013-2014 y seguimiento a las recomendaciones contenidas en el IV Informe de País de la CIDH*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 101-102.

⁶⁰ El análisis sobre esta estrategia se realiza presenta con mayor detalle en el capítulo relativo a la situación de los grupos especialmente afectados por el conflicto armado, población LGBTI.

⁶¹ Implementada durante el año 2013 hasta mayo de 2014, en los municipios de Caloto (Cauca) en el Resguardo de Huellas, Mitú (Vaupés), Sibundoy y Santiago en Putumayo (Alto), y Puerto Inírida (Guainía). Desarrollada en los Municipios de Tumaco (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó) y Barrancabermeja (Santander). República de Colombia. *Situación de Derechos Humanos 2013-2014 y seguimiento a las recomendaciones contenidas en el IV Informe de País de la CIDH*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 102.

⁶² Desarrollada en los Municipios de Tumaco (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó) y Barrancabermeja (Santander). República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 102.

cuales estaban destinados para funcionamiento un total de \$2.3 bII y de inversión \$0,14 bII”⁶³. La Comisión también tiene en cuenta la información aportada por el Estado en cuanto a las medidas destinadas al fortalecimiento del sistema judicial como la implementación de “nuevos sistemas orales” (mediante la presentación de un proyecto de Ley ante el Congreso para la búsqueda de nuevas fuentes de recursos para la rama judicial); fortalecimiento de los procesos de investigación de crimen organizado, de la gestión gerencial y administrativa de la Rama Judicial, la consolidación de un sistema integrado de gestión de calidad para la administración de la rama judicial; el desarrollo de un programa de formación para la “implementación de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones en la rama judicial”, así como la labor de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en “el fortalecimiento de la confianza en el poder judicial” a través de la “provisión de los cargos de funcionarios y empleados por concurso de méritos”, entre otros⁶⁴.

62. Por otra parte, el Estado considera que ha cumplido satisfactoriamente la recomendación relativa a garantizar un efectivo acceso a la justicia de la población colombiana. Al respecto, destacó el proceso de adaptación del sistema judicial a “los nuevos desafíos en materia de investigación”, lo que se concretó principalmente a través de la Ley 1654 de 2013⁶⁵, y la expedición por parte del Presidente de la República de 8 decretos-ley por medio de los cuales se realizó la reestructuración de la Fiscalía General de la Nación. Según lo informado, dicha reestructuración ha tenido como uno de sus componentes principales “la institucionalización de un nuevo modelo de investigación penal basado en el análisis y establecimiento de contextos que permitan generar acciones más efectivas frente a la macro criminalidad”⁶⁶. Entre otras medidas, el Estado se refirió a la creación del Centro de Atención Penal Integral a Víctimas en la ciudad de Bogotá, destinado a brindar asesoría y acompañamiento a las víctimas por parte de distintas autoridades como la Fiscalía, la Defensoría, el ICBF, entre otras⁶⁷.

63. Dentro del grupo de recomendaciones que el Estado considera que ha cumplido satisfactoriamente, también se refirió a la articulación, coordinación y retroalimentación recíproca de las instancias judiciales encargadas de la administración de justicia en casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH. En ese sentido, destacó que con el proceso de reestructuración de la Fiscalía General de la Nación se han fortalecido “las funciones de estrategia, atención a usuarios/víctimas y articulación interinstitucional”⁶⁸. En particular, el Estado explicó los resultados en la gestión de la “Dirección de Articulación de Fiscalías Nacionales Especializadas” creada con la reestructuración de la FGN, mediante la implementación de diferentes estrategias de investigación en áreas como amenazas contra defensores y defensoras de derechos humanos y la “problemática criminal de Bandas Emergentes en diferentes zonas del país”. La Comisión valora el reconocimiento del Estado en cuanto a que este abordaje en la investigación de “manera articulada”, permitirá superar que las investigaciones se realicen “de manera aislada, sin tener en

⁶³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 106.

⁶⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 110-112; y Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 6.

⁶⁵ “Por la cual se otorgan facultades extraordinarias pro tempore al Presidente de la República para modificar la estructura y el plan de personal de la Fiscalía General de la Nación y expedir su Régimen de Carrera y situaciones administrativas”. [Diario Oficial No. 48.852](#). 15 de julio de 2013.

⁶⁶ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 8.

⁶⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 95.

⁶⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 98.

cuenta que estos fenómenos criminales complejos involucran a diferentes sectores y la comisión de diversos delitos”⁶⁹.

64. Por otra parte, la Comisión recibe con preocupación la observación del Estado en relación con la recomendación sobre el esclarecimiento de las violaciones de derechos humanos perpetradas por agentes estatales y desmovilizados de las autodefensas. Al respecto, el Estado no presentó información sobre el seguimiento a su implementación, sino que planteó que su contenido no era claro y reiteró su postura en cuanto a que “no debe asociarse fenómenos surgidos con posterioridad a la desmovilización de los grupos paramilitares con los actores del conflicto armado interno Colombiano”⁷⁰. En la misma línea, en sus observaciones al proyecto del presente capítulo, el Estado se limitó a reiterar dicha postura⁷¹.

65. Lo anterior resulta especialmente preocupante teniendo en cuenta lo señalado por la Comisión, en cuanto a que la violencia derivada de la falta de una desarticulación efectiva y completa de las estructuras armadas de grupos paramilitares, continúa impactando severamente los derechos de las y los habitantes de Colombia. En el informe *Verdad, Justicia y Reparación*, la Comisión reiteró además que se verifican elementos de continuidad entre las antiguas autodefensas y las denominadas Bandas Criminales Emergentes (BACRIM,) y que estos grupos han sido identificados con violaciones graves a los derechos humanos⁷².

66. En vista de esto, la Comisión reitera que la grave situación de impunidad que se verifica en relación con la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH por parte de todos los actos del conflicto en Colombia, así como la falta de esclarecimiento de las dinámicas, alcances, composición y estructura de las antiguas autodefensas y los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, constituyen obstáculos sistemáticos no sólo para garantizar los derechos de las víctimas, sino también para contar con información detallada y precisa para caracterizar a estos grupos, desarticular los brazos que los nutren y adoptar las medidas políticas y jurídicas pertinentes para enfrentarlos.

67. Como ha señalado la Comisión, la calificación de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares debe realizarse en base a un análisis casuístico y especializado, que tome en cuenta el origen del paramilitarismo y los elementos de atribución de responsabilidad estatal; y estima que cualquier política o medida adoptada por el Estado debe tener como eje y fin principal la protección y garantía de los derechos de las víctimas. En dicho marco, la Comisión toma nota de la información aportada por el Estado en cuanto a la labor que viene realizando la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas para “la formulación de criterios que desarrollen una base de valoración efectiva de cada uno de los casos”, con lo cual se han integrado grupos de investigación especializados en varios fenómenos, entre éstos el de las denominadas bandas criminales⁷³.

D. Justicia transicional aplicada a un conflicto armado aún vigente

⁶⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 99.

⁷⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 81.

⁷¹ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 6.

⁷² Ver: CIDH, *Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 49/13, 31 diciembre 2013, párr. 71-74.

⁷³ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 6.

- Implemente las medidas necesarias para que los procesos ventilados en el marco de la Ley 975 avancen y concluyan en un plazo razonable, propiciando el esclarecimiento completo e integral de las conductas cometidas por los desmovilizados así como los diferentes actores involucrados; y garantizando la participación y los derechos de las víctimas y sus familiares. En particular, la Comisión insta al Estado a intensificar las medidas orientadas a recuperar los bienes ilícitos obtenidos por los desmovilizados y garantizar la aplicación de la Ley 975 a los desmovilizados extraditados.
- Establezca las medidas pertinentes para que los procesos de exclusión de postulados de la Ley 975, sean acompañados del correspondiente fortalecimiento de los procesos de la justicia ordinaria competentes para investigar esos casos.
- Adecúe el Marco Jurídico para la Paz y las leyes estatutarias que se deriven a los estándares internacionales de derechos humanos señalados en este informe.
- Adopte las medidas correspondientes para que graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH, como desapariciones forzadas, torturas, violencia sexual y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes sean priorizados por el Comité de Priorización u otras medidas destinadas a asegurar la aplicación de la debida diligencia para investigar, esclarecer, procesar y sancionarlas.

68. En relación con este grupo de recomendaciones, la Comisión toma nota de lo señalado por el Estado en su informe en cuanto a que “tiene una perspectiva que difiere de algunas de las afirmaciones hechas por la Comisión”, específicamente lo relativo a la adecuación del Marco Jurídico para la Paz y las leyes estatutarias que se deriven de éste, a los estándares internacionales de derechos humanos. Al respecto, el Gobierno de Colombia afirmó que el Marco Jurídico para la Paz:

[...] tiene como objetivo establecer una estrategia integral de justicia transicional que permita al mismo tiempo lograr el fin del conflicto armado y la satisfacción de los derechos de las víctimas en la mayor medida posible. El objetivo final es precisamente el fortalecimiento del Estado de derecho como consecuencia de la aplicación integral de las distintas medidas de carácter judicial y extra-judicial. La investigación y sanción de los máximos responsables de crímenes internacionales, la creación de comisiones de la verdad, la reparación integral administrativa de todas las víctimas y la implementación de reformas institucionales, son instrumentos de justicia transicional, entre muchos otros, cuyo fin último no es el número de perpetradores condenados, o de informes de la verdad publicados o de víctimas reparadas; sino la contribución colectiva de todas estas medidas para reconocer que hubo gravísimas violaciones a los [derechos humanos] durante el conflicto armado, reafirmar que lo que nos pasó como sociedad es condenable, y ratificar que no es admisible que se vuelva a repetir⁷⁴.

69. La Comisión valora la voluntad expresada por el Estado en cuanto a la importancia de identificar a través de un proceso de diálogo, las opciones que fortalezcan los caminos emprendidos para la búsqueda de la paz. Asimismo, la Comisión destaca lo señalado por el Estado en cuanto a que en el proceso de discusión en el Congreso, de las respectivas leyes estatutarias que desarrollen el Marco Jurídico para la Paz, “se ponderaran las diversas perspectivas, argumentos y recomendaciones para alcanzar la legislación más apropiada y acorde con los estándares de derechos humanos”⁷⁵. En ese sentido, la Comisión tiene en cuenta la decisión adoptada por la Corte Constitucional el 28 de agosto de 2013, mediante la cual decidió declarar “exequible” el Acto Legislativo 01 de 2012, y las consideraciones planteadas por dicha Corporación en relación con la aplicación de los mecanismos de selección y priorización⁷⁶.

⁷⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 77.

⁷⁵ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 7.

⁷⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-579-/13 de 28 de agosto de 2013.

70. Como lo señaló en su informe, la CIDH está comprometida a seguir colaborando con el Estado colombiano en la búsqueda de soluciones a los problemas y desafíos que ha identificado, y ofrece sus análisis y recomendaciones, en el marco de su mandato y competencias, para apoyar al Estado en la implementación de medidas constructivas y concretas a favor de los derechos fundamentales de sus habitantes.

71. En ese sentido, la Comisión considera pertinente señalar que en el informe *Verdad, Justicia y Reparación* ya se refirió a los planteamientos del Estado sobre la investigación, juzgamiento y sanción de las violaciones de derechos humanos en el contexto de transición del conflicto armado hacia la paz. Con base en un análisis de la jurisprudencia interamericana y las propias fuentes referidas por el Estado como sustento a su postura, la Comisión dejó establecido que los órganos del sistema interamericano se han referido de forma consistente a la irrenunciabilidad del deber estatal de investigar las graves violaciones de derechos humanos y la incompatibilidad de figuras como las leyes de amnistía o cualquier otra disposición que obstaculicen el cumplimiento de tal obligación. Como lo señaló la Comisión, el carácter irrenunciable de esta obligación ha sido reconocida en situaciones que se presentan en diversos procesos sociales que han enfrentado distintos países de la región, sin distinguir procesos de transición de las dictaduras a la democracia o procesos de búsqueda y consolidación de la paz.

72. Por otra parte, el Estado señaló en su informe que consideraba cumplida satisfactoriamente la recomendación sobre el fortalecimiento de las investigaciones en la justicia ordinaria de los casos vinculados con los postulados excluidos de la Ley 975. El Estado se refirió en términos generales a las causales de exclusión establecidas en la Ley e informó que en el año 2013 fueron excluidos 167 postulados, y 10 en el 2014. Sin embargo, el Estado no presentó información que permita verificar de qué manera se estaría produciendo la articulación de estos procesos de exclusión con la investigación de los casos en la justicia ordinaria. Adicionalmente, en relación con resultados obtenidos en la implementación del “mecanismo no judicial de esclarecimiento de la verdad” en el marco de la Ley 1424 de 2010, el Estado destacó que 24.842 desmovilizados suscribieron el “formato de verificación previa de requisitos encaminado a iniciar el trámite para optar a los beneficios de [la Ley]”, de los cuales se han formulado cargos por el delito de concierto para delinquir agravado en contra de 8.042 “rasos” o patrulleros, se ha dictado sentencia condenatoria en contra de 2.908, y el Centro Nacional de Memoria Histórica, ha contactado a 8.000 personas, y ha emitido “1.400 certificados positivos y 144 negativos”⁷⁷.

73. En relación con las demás recomendaciones, el Estado señaló que las mismas se encontraban en proceso de implementación y destacó las acciones adelantadas para “garantizar el esclarecimiento completo e integral de las conductas cometidas por los desmovilizados y acogidos a la Ley 975”. Concretamente, el Estado se refirió en primer lugar a la identificación de patrones de macrocriminalidad en el accionar de los grupos armados ilegales, definiendo además de la priorización de investigaciones concentradas en 16 máximos responsables en el año 2013⁷⁸, “13 nuevas macro-estructuras priorizadas” en el año 2014. La información recibida por la Comisión indica que fueron priorizadas las siguientes estructuras: i) Bloque La Mojana, ii) Bloque Centauros, iii) Autodefensas Campesinas de Meta y Vichada, iv) Frente Arlex Hurtado – Bloque Bananero, v) Bloque Suroeste Antioqueño, vi) Bloque Noroccidente Antioqueño, vii) Bloque Metro, viii) Frente Suroeste Antioqueño, ix) Bloque Héroes del Pacífico, x) Bloque Héctor Julio Peinado Becerra, xi) Bloque Tolima, xii) Autodefensas Campesinas de Ortega, xiii) Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC-EP, y xiv) Ejército de Liberación Nacional ELN⁷⁹. El Estado informó que dentro de este

⁷⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 39; y Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 7.

⁷⁸ Ver: CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 364.

⁷⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 114-115.

“Plan de Acción” la propuesta es adelantar investigaciones por los delitos de desaparición forzada, desplazamiento forzado, secuestro, reclutamiento ilícito, violencia basada en género “y aquellos hechos con mayor conmoción en las regiones por su gravedad o por la representación social, política e institucional de las víctimas, tratándose de líderes sociales, políticos, periodistas y defensores [...]”⁸⁰.

74. En segundo lugar, el Estado informó sobre resultados obtenidos en el marco de implementación de la Ley 975, destacando por ejemplo que en materia de verdad, los postulados han confesado 49.036 delitos, con lo cual se ha logrado la identificación y localización de 5.656 personas desaparecidas en 4.406 fosas clandestinas; y en materia de justicia se han proferido 22 sentencias condenatorias contra 65 postulados, se han formulado 17.415 imputaciones, de las cuales 7.101 se encuentran en la etapa de “audiencia concentrada de formulación de cargos”⁸¹. El Estado destacó que la implementación de la Ley 1592 de 2012, por medio de la cual se introdujeron modificaciones a la Ley de Justicia y Paz, también ha sido “otro importante avance para garantizar el acceso a la justicia”⁸².

75. En cuanto al derecho a la reparación y garantía de no repetición, el Estado informó que se han proferido 192 declaraciones de extinción de dominio, que se ha logrado la identificación y disposición de 988 bienes bajo la figura del “secuestro judicial” y 154 en los que se ha procedido a la extinción de dominio, que se tiene un equipo de fiscales investigadores enfocados en la “persecución de bienes no ofrecidos, denunciados o entregados por los postulados”, se han hecho diligencias judiciales con la participación de 77.875 víctimas, 1.518 transmisiones de versiones libres en distintos municipios del país y 131 desde el exterior en relación con los postulados extraditados. Asimismo, señaló que la Unidad de Víctimas se encuentra utilizando los recursos de ex combatientes sometidos a los procesos de Justicia y Paz para reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado⁸³. Adicionalmente, el Estado informó entre otras acciones la estrategia diseñada en el año 2013 por la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional, denominada “Plan de acción de priorización de persecución de bienes”, para garantizar los procesos de recuperación de bienes bajo la aplicación de la Ley de Justicia y Paz.

76. En relación con la priorización de casos de graves violaciones de derechos humanos por parte del Comité de Priorización, el Estado informó que esta recomendación “ya hace parte de las medidas implementadas por las entidades competentes en la materia de manera articulada y coordinada”⁸⁴. Informó sobre las actividades que viene adelantando el Comité de Priorización, y la implementación de un “Plan Integral de Acción para la defensa de los derechos fundamentales de los NNA, las mujeres, población LGBTI, los grupos étnicos, sindicalistas, periodistas, defensores de [derechos humanos]”. El Estado indicó que dentro de los objetivos específico de dicho plan, se estableció la investigación de los postulados por delitos relacionados con violencia basada en género, y en el año 2013 fueron radicadas ante las Salas de Justicia y Paz, las solicitudes de imputación de los máximos responsables priorizados por estos hechos, que “ascendieron a 433 imputados con 488 víctimas relacionadas”. Según la información recibida, entre 2011 y

⁸⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 115.

⁸¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 116.

⁸² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 8.

⁸³ Específicamente, el Estado informó que “[d]esde el año 2012, se han empleado 3.800 millones de pesos del Bloque Catatumbo, ambos pertenecientes a las Autodefensas Unidas de Colombia, así como 1.000 millones provenientes del narcotráfico”. Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 7.

⁸⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 127.

2014, se han proferido un total de 6 sentencias bajo la aplicación de la Ley 975 con delitos relacionados con la violencia basada en género⁸⁵.

77. La Comisión valora los esfuerzos desplegados por el Estado en materia de investigación y juzgamiento. Como constató la CIDH en su informe *Verdad, Justicia y Reparación*, la grave situación de impunidad que se verifica en Colombia en relación con la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, constituyen obstáculos sistemáticos para garantizar los derechos de las víctimas. Por lo tanto, la Comisión considera que el Estado debe seguir avanzando decididamente en la superación de esta situación y teniendo en cuenta sus obligaciones internacionales en la materia. En dicho marco, y a la luz del análisis realizado por la CIDH en su informe sobre los estándares del derecho internacional aplicables en este ámbito, la CIDH recuerda al Estado que la estrategia de priorización de casos como una estrategia para la investigación de las graves violaciones en el conflicto, no puede implicar la falta de actuación del Estado respecto de los casos que no sean priorizados. Asimismo, la Comisión reitera la importancia de que en la implementación y definición de los elementos aplicables a la estrategia de priorización, se garanticen espacios de participación adecuada para las víctimas.

E. Retrocesos en materia de justicia penal militar

- Tener en cuenta las consideraciones planteadas en torno al Acto Legislativo 02 de 2012, y su incompatibilidad con las obligaciones internacionales en materia de investigación y sanción de violaciones a derechos humanos, especialmente en relación con futuras iniciativas que puedan presentarse sobre este tema.

78. En el informe *Verdad, Justicia y Reparación*, la Comisión Interamericana analizó los avances y retrocesos en torno al marco legal sobre la aplicación de la justicia penal militar en Colombia. Como detalla el informe, desde hace más de una década la CIDH ha dado seguimiento a los diferentes mecanismos que el Estado ha implementado en este ámbito, y en ese sentido la propia Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia han sido consistentes en señalar que deben respetar el principio de la incompetencia de la justicia penal militar para la investigación de violaciones de derechos humanos⁸⁶. Específicamente, la Comisión identificó en su Informe dos aspectos de especial preocupación, en primer lugar, los retrocesos verificados en las decisiones sobre los conflictos de competencia en la jurisdicción ordinaria y la militar, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, y en ese sentido el cambio de jurisprudencia que calificaba los casos de falsos positivos como actos del servicio y favoreció que algunas de las investigaciones pasaran a la justicia penal militar.

79. Al respecto, la Comisión ya se refirió en el apartado sobre vida e integridad a la información aportada por el Estado sobre los conflictos de competencia que ha resuelto el Consejo Superior de la Judicatura en el último año, y en este punto del análisis considera pertinente reiterar que el Estado debe asegurar que estos casos sean conocidos por la jurisdicción ordinaria. La CIDH tiene en cuenta lo señalado por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su informe del año 2014 sobre Colombia, en cuanto a que en el año 2013, “48 casos de homicidios atribuidos al ejército, caracterizados como ‘falsos positivos’, se trasladaron de la jurisdicción ordinaria a la militar, a pesar de que el Gobierno había asegurado que ello no ocurriría”, y que “muchos otros casos fueron trasladados directamente por fiscales

⁸⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 134.

⁸⁶ CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párrs. 386-395.

civiles”⁸⁷. La Alta Comisionada señaló en su informe que dentro de los graves problemas que persisten en Colombia en materia de derechos humanos, está el “intento de ampliar la jurisdicción penal militar”⁸⁸.

80. En segundo lugar, la CIDH realizó un análisis detallado sobre la reforma constitucional al fuero penal militar aprobada mediante el Acto Legislativo 02 de 2012, y la presentación de su respectiva ley estatutaria al Congreso. Tanto la Comisión como distintos organismos internacionales de protección de derechos humanos, expresaron su preocupación en torno a esta iniciativa, debido a su incompatibilidad con los estándares internacionales de protección de los derechos humanos en la materia. Como explicó la CIDH en su informe, pese a que la reforma al fuero penal militar fue posteriormente declarada inexecutable mediante la decisión C-740 de 2013 de la Corte Constitucional, la Comisión consideró importante dejar plasmados los elementos de especial preocupación surgidos en torno a dicha reforma. Lo anterior, teniendo en cuenta que luego de la decisión de la Corte Constitucional, diversas autoridades estatales anunciaron que continuarían impulsando iniciativas que podrían retomar los temas planteados en el Acto Legislativo 02 de 2012, y reiterando la importancia del momento histórico que se encuentra Colombia avanzando en el diseño de un modelo de justicia transicional ante una eventual culminación del conflicto armado.

81. La Comisión nota que tanto en las observaciones que el Estado presentó al proyecto de informe de país⁸⁹, como en la información aportada en seguimiento a las recomendaciones, la posición del Estado ante la CIDH es que acatará lo decidido por la Corte Constitucional en su sentencia de 2013, y que cualquier iniciativa que surja en este ámbito “estaría en consonancia con los compromisos asumidos por el Estado en materia de derechos humanos y DIH”⁹⁰. De hecho, respecto de la recomendación bajo análisis, el Estado la incluyó en el conjunto de recomendaciones “no compartidas” reiterando que el Acto Legislativo 02 de 2012 ya fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional⁹¹. Al respecto, la Comisión considera pertinente reiterar que las consideraciones planteadas en el *Informe Verdad, Justicia y Reparación* y las recomendaciones formuladas en ese capítulo, se refieren en lo sustantivo a un debate que se mantiene vigente en Colombia, respecto al que los órganos internacionales de protección le han dado un seguimiento especial y han hecho recomendaciones específicas al Estado para que canalice sus esfuerzos en materia de justicia, de conformidad con sus obligaciones internacionales en la protección de los derechos humanos.

82. De esta forma, y pese a la declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional del Acto Legislativo 02, la preocupación de la Comisión gira en torno a que mediante futuras iniciativas, se retome la aplicación del fuero penal militar al juzgamiento de violaciones de derechos humanos, lo que constituiría un grave retroceso y pondría en riesgo al derecho de las víctimas a la justicia. Más aún la Comisión lamenta que lo indicado por el Estado en su informe sobre el seguimiento de las recomendaciones, no se corresponda con la situación que se registra actualmente en Colombia, pues como se explica a continuación, existen a la fecha al menos tres iniciativas legislativas en torno a las que se reviven las preocupaciones planteadas por la Comisión en su informe.

⁸⁷ ONU, [Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Situación de los derechos humanos en Colombia](#). A/HRC/25/19/Add.3. 24 de enero de 2014, pág. 2.

⁸⁸ ONU, [Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Situación de los derechos humanos en Colombia](#). A/HRC/25/19/Add.3. 24 de enero de 2014, párr. 52.

⁸⁹ Ver: CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 437.

⁹⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 81.

⁹¹ En el presente informe, la Comisión también tiene en cuenta que en 2014, la Corte Constitucional se inhibió de realizar un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la Ley Estatutaria que desarrollaba el Acto Legislativo 02 de 2012, teniendo en cuenta que el mismo ya había sido declarado inexecutable y por tanto no tenía “sentido que la Corte se pronunci[ara] respecto de la constitucionalidad formal o material de la normativa sujeta a revisión, por carencia actual de objeto”. Corte Constitucional. [Sentencia C-388/14](#), de 25 de junio de 2014.

83. La Comisión observa que una de estas iniciativas fue presentada en el mes de septiembre de 2013, por el Ministerio de Defensa Nacional que radicó en la Comisión Primera del Senado de la República, el Proyecto de Ley No. 085/2013 por medio de la cual

Se reestructura la justicia penal militar y policial, se establecen requisitos para el desempeño de sus cargos, se implementa su Fiscalía General Penal Militar y Policial, se organiza su Cuerpo Técnico de Investigación, se señalan disposiciones sobre competencia para el tránsito al sistema penal acusatorio y para garantizar su plena operatividad en la jurisdicción especializada y se dictan otras disposiciones⁹².

84. Dicho proyecto tiene como fundamento jurídico el Acto Legislativo de 2012⁹³, y plantea un modelo de “transición de la justicia penal militar al sistema penal acusatorio”. La iniciativa prevé la creación de “Juzgados Penales Militares o Policiales de Conocimiento Especializado y de Conocimiento”⁹⁴ para conocer de delitos como el homicidio, infracciones contra el derecho internacional humanitario, delitos contra la población civil, lesiones personales, delitos contra la fe pública o contra la administración pública, entre otros⁹⁵. Asimismo, de acuerdo al proyecto, la competencia de la jurisdicción militar se aplicaría “a los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro, así como al personal civil o no uniformado que desempeñe cargos en la justicia penal militar o policial”⁹⁶. Entre otros aspectos, la iniciativa también plantea la creación de una Fiscalía General Penal Militar y Policial, y un Cuerpo Técnico de Investigación, con competencia para asumir labores de investigación y la dirección de esta etapa del proceso, por ejemplo “garantizar la cadena de custodia de los elementos materiales de prueba y de la evidencia física”, y tener a su cargo “desarrollar la investigación judicial criminalística, criminológica y el manejo de la información, orientada a brindar apoyo a la administración de la justicia penal militar o policial en los casos de su competencia [...]”⁹⁷. Por su parte, la Fiscalía Militar tendría competencia para “celebrar preacuerdos con los imputados” y “aplicar el principio de oportunidad”, entre otras.

85. Al respecto, la Comisión observa con profunda preocupación que esta iniciativa retoma uno de los aspectos críticos del Acto Legislativo 02 de 2012, esto es, la posibilidad de que la justicia militar juzgue delitos cuya naturaleza no tienen relación con el servicio. La CIDH se remite a las consideraciones realizadas en el informe *Verdad, Justicia y Reparación* sobre cuál es el alcance de este estándar de conformidad con la jurisprudencia interamericana⁹⁸ y reitera que las obligaciones internacionales del Estado requieren que las violaciones a los derechos humanos sean juzgadas en la jurisdicción ordinaria, independientemente de si las violaciones a ser juzgadas fueron cometidas por militares o no. El fin perseguido nuevamente por el Estado de fortalecer la independencia e imparcialidad de la administración de justicia, y en este caso de armonizar la justicia penal militar con la evolución del derecho procesal penal, así como brindar seguridad jurídica a los miembros de la Fuerza Pública; resulta un medio incompatible con los estándares establecidos en el sistema interamericano de derechos humanos y la propia jurisprudencia de las Altas Cortes colombianas, porque tal y como está planteado el proyecto, conllevaría a una ampliación del ámbito de aplicación material del fuero penal militar.

86. La Comisión reitera nuevamente al Estado lo señalado por la jurisprudencia interamericana en cuanto a que:

⁹² Congreso de la República. Senado. [Proyecto de Ley 085 de 2013](#). Septiembre de 2013.

⁹³ Congreso de la República. Senado. [Proyecto de Ley 085 de 2013](#). Exposición de motivos. Septiembre de 2013

⁹⁴ Congreso de la República. Senado. [Proyecto de Ley 085 de 2013](#). Artículo 6. Septiembre de 2013.

⁹⁵ Congreso de la República. Senado. [Proyecto de Ley 085 de 2013](#). Artículos 8 y 9. Septiembre de 2013.

⁹⁶ Congreso de la República. Senado. [Proyecto de Ley 085 de 2013](#). Artículo 2. Septiembre de 2013.

⁹⁷ Congreso de la República. Senado. [Proyecto de Ley 085 de 2013](#). Artículos 30, 33 y 42. Septiembre de 2013.

⁹⁸ Ver: CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párrs. 439-443.

[L]a obligación de no juzgar violaciones de derechos humanos a través de la jurisdicción militar es una garantía del debido proceso que se deriva de las obligaciones mismas contenidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana. Además [...] si bien el estándar en cuestión se ha desarrollado principalmente a través de casos sobre graves violaciones de derechos humanos, esto se debe sólo a que los hechos sometidos a la jurisdicción de [la] Corte tenían ese carácter y no a que única y exclusivamente en dichos casos la competencia para conocer del caso recaía en la jurisdicción ordinaria [...] Por lo tanto, [...] los criterios para investigar y juzgar violaciones de derechos humanos ante la jurisdicción ordinaria residen no en la gravedad de las violaciones sino en su naturaleza misma y en la del bien jurídico protegido [...] ⁹⁹

87. Habiendo el Estado de Colombia realizado importantes esfuerzos para prevenir que situaciones como la de los casos de falsos positivos no vuelvan a repetirse en el futuro, y siendo la superación de la impunidad un elemento esencial para lograr tal objetivo; la posibilidad de que la jurisdicción penal militar pueda juzgar delitos como el homicidio, podría conllevar a que sean investigadas las ejecuciones extrajudiciales que no están tipificadas como tal en el derecho interno, sino que se investigan bajo la figura delictiva de “homicidio en persona protegida”. Esto significaría un grave retroceso, y como lo explicó la Comisión en su informe, un elemento que sólo sumaría a la impunidad. Justamente dentro de los puntos de preocupación de la sociedad civil que la CIDH recogió en su informe sobre el Acto Legislativo 02, era que estos casos y todas las infracciones al DIH serían conocidas por la jurisdicción militar, y el Proyecto 085 vuelve a retomar este concepto. Asimismo, la creación de un Cuerpo Técnico de Investigación que tenga competencia para intervenir en el manejo de la escena del crimen y la recolección de evidencia, era otro de los cuestionamientos realizados a la reforma declarada inexecutable ¹⁰⁰, y que la Comisión encuentra nuevamente planteados en el Proyecto 085.

88. En efecto, organizaciones de la sociedad civil como la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) han reiterado su preocupación porque esta iniciativa retoma la posibilidad de que queden en impunidad “casos como los falsos positivos, operaciones de espionaje con fines criminales e infracciones al DIH” ¹⁰¹. La CCJ además ha planteado que:

[...] es muy preocupante que los delitos contra la protección de la información y de los datos se encuentren en el proyecto de ley bajo la jurisdicción de la justicia penal militar y social, toda vez que este tipo de delitos se han constituido en uno de los principales canales a través de los cuales se ha estructurado la persecución ilegal e ilegítima de importantes líderes de oposición, periodistas y defensores y defensoras de los derechos humanos, con la finalidad de desprestigiarlos, acallarlos o censurarlos [...] ¹⁰².

89. En igual sentido, Human Rights Watch expresó en una carta dirigida al Ministro de Defensa Nacional en julio de 2014, que el Proyecto de Ley 085 “promueve activamente la remisión de causas de la justicia ordinaria a la justicia penal militar”, teniendo en cuenta que el artículo 94 del mismo establece que “los procesos en los que a la entrada en vigencia de la [...] ley no se hubiese decretado el inicio del juicio, se registrarán por las nuevas normas de competencia” establecidas en el proyecto y una vez se hayan “implementado los nuevos juzgados de conocimiento” ¹⁰³. La Comisión tiene en cuenta que las

⁹⁹ Corte IDG, *Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párrs. 243-244.

¹⁰⁰ Ver: CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 406.

¹⁰¹ Comisión Colombiana de Juristas, [Reestructuración de la justicia penal militar y policial: sobre su inconstitucionalidad e inconveniencia](#), 28 de agosto de 2014, pág. 2.

¹⁰² Comisión Colombiana de Juristas, [Reestructuración de la justicia penal militar y policial: sobre su inconstitucionalidad e inconveniencia](#), 28 de agosto de 2014, págs. 4-5.

¹⁰³ Congreso de la República. Senado. [Proyecto de Ley 085 de 2013](#). Artículo 9. Septiembre de 2013.

consideraciones planteadas por la organización, fueron rechazadas por el Ministerio de Defensa Nacional, autoridad que en respuesta cuestionó que se pretenda “desacreditar y deslegitimar el enorme trabajo de [la] Fuerza Pública, primera institución protectora de los Derechos Humanos en el país, con posturas que llevan a la conclusión de que la jurisdicción penal militar es sinónimo de impunidad”¹⁰⁴. Tal y como lo señaló la Comisión en su Informe, es la propia historia de los países del continente americano la que ha demostrado que el ejercicio de la jurisdicción militar para el juzgamiento de casos de violaciones de derechos humanos, ha llevado a estos casos a permanecer en la impunidad.

90. Otro punto de especial preocupación es lo relativo a la participación de las víctimas y la aplicación del principio de oportunidad, que es además una facultad que la Constitución Nacional le otorga exclusivamente a la Fiscalía General de la Nación. En ese sentido, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (OACNUDH) señaló que el proyecto contiene disposiciones ambiguas en cuanto a la aplicación de este tipo de figuras procesales, en particular que:

[...] en el marco del principio de oportunidad y la suspensión del procedimiento a prueba, dicha participación se restringe a que la Fiscalía Penal Militar tenga en cuenta sus intereses y a la controversia sobre pruebas en la audiencia de control por parte del juez de control de garantías. Lo que no se encuentra en correspondencia deber de brindar mecanismos adecuados de participación a la víctima. Por ello, la aprobación del proyecto de ley 085 implicaría un grave retroceso en el reconocimiento jurisprudencial de los derechos de las víctimas en el marco de los procesos judiciales, a la luz de la jurisprudencia nacional y de los compromisos asumidos por el Estado colombiano¹⁰⁵.

91. En general, la OACNUDH señaló en torno a al contenido del Proyecto 085 que el mismo pone

[...] en riesgo la independencia y la imparcialidad del poder judicial; extienden el fuero penal militar a delitos que no hacen parte de la naturaleza del servicio; desbordan la protección de bienes jurídicos relacionados con los intereses militares; y permiten la aplicación de dispositivos de renuncia a la acción penal como el principio de oportunidad en el ámbito de la justicia penal militar.

[...] La Oficina considera que el proyecto de Ley 085 contraviene los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, en la medida en que muchas de sus disposiciones son abiertamente contrarias a las normas internacionales que regulan, entre otros temas, el uso de la fuerza y la administración de justicia en cualquier Estado democrático¹⁰⁶.

92. Asimismo, en el mes de septiembre de 2014, los titulares de doce mandatos de Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas expresaron su preocupación por la propuesta de reestructuración de la jurisdicción penal militar planteada en el Proyecto de Ley 085, reiterando que el mismo plantea preocupaciones similares a las que giraron en torno al Acto Legislativo 02 de 2012¹⁰⁷. En una carta dirigida al Gobierno y los representantes del Congreso, destacaron además su preocupación porque bajo la propuesta de reforma legislativa, los tribunales militares podrían

¹⁰⁴ Carta dirigida a Human Rights Watch por parte del Viceministro para las Políticas y Asuntos Internacionales, Ministerio de Defensa Nacional, Jorge Enrique Bedoya Vizcaya. Julio de 2014. Disponible en: <http://www.radiosantafe.com/2014/07/10/mindefensa-rechaza-cuestionamientos-de-human-rights-watch-y-niega-paso-de-falsos-positivos-a-justicia-militar/>

¹⁰⁵ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina en Colombia, *Observaciones frente al proyecto de Ley 85 de 2013*, 3 de septiembre de 2014, pág. 18.

¹⁰⁶ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina en Colombia, *Observaciones frente al proyecto de Ley 85 de 2013*, 3 de septiembre de 2014, pág. 3.

¹⁰⁷ Carta abierta de titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Gobierno y a los representantes del Gobierno de la República de Colombia. Disponible en: <http://www.colectivodeabogados.org/noticias/noticias-nacionales/article/expertos-del-consejo-de-derechos>

ejercer jurisdicción sobre “civiles acusados de haber cometido un delito penal”. En ese sentido, hicieron un llamado para que se reconsidere “seriamente” el proyecto¹⁰⁸.

93. Adicionalmente, la Comisión tiene en cuenta que se encuentran también en trámite legislativo el Proyecto de Acto 022 de 2014 y 129 de 2014, que retoman igualmente los aspectos de preocupación que contemplaba el Acto Legislativo 02 de 2012. En relación con el primero, el Proyecto presentado por el Ministro de Defensa Nacional establece la modificación del artículo 221 de la Constitución Política de la siguiente manera:

[...] En ningún caso la Justicia Penal Militar o policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, violencia sexual, tortura y desplazamiento forzado. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

[...]

PARÁGRAFO°. Transitorio. Los procesos penales que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública por los delitos que no tengan relación con el servicio o por los delitos expresamente excluidos del conocimiento de la Justicia Penal Militar de acuerdo a los incisos 1 y 2 del presente artículo y que se encuentran en la justicia ordinaria, continuarán en esta. La Fiscalía General de la Nación, en coordinación con la Justicia Penal Militar, contará con un periodo de hasta un (1) año para identificar todos los procesos que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública, y trasladar a la Justicia Penal Militar aquellos donde no se cumplan los supuestos para la competencia de la jurisdicción ordinaria. En el marco de esa coordinación, se podrá verificar si algún proceso específico que cursa en la Justicia Penal Militar podría ser de competencia de la Justicia Ordinaria¹⁰⁹.

94. Por su parte, el Proyecto de Ley 129 de 2014, establece que será el DIH el parámetro legal aplicado en “la investigación, acusación y juzgamiento de la conducta de la Fuerza Pública cuando esta ocurra en situación de hostilidades”¹¹⁰. Asimismo, y en relación con el juzgamiento del “homicidio agravado” y “homicidio en persona protegida” establece que vienen siendo adelantadas por la jurisdicción ordinaria, permanecerán dentro de su competencia según las siguientes reglas: i) a partir de la entrada en vigencia de la Ley, la Fiscalía General de la Nación tendría seis meses “para decidir qué conductas cometidas con anterior a dicha fecha reúnen [estas] características [...]”; ii) “los expedientes correspondientes a los homicidios que no reúnan tales características, y hayan sido cometidos por un miembro de la fuerza pública en servicio activo y en relación con mismo, serán remitidos [...] a la autoridad competente de la justicia penal militar o policial [...]”; iii) “los procesos en etapa de juicio, a la entrada en vigor de esta ley, respecto de los delitos de homicidio agravado u homicidio en persona protegida, deberán ser concluidos por la jurisdicción que venía conociendo de ellos”; y iv) estará prohibido plantear conflictos de competencia durante los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley, respecto de los casos de homicidio en persona protegida y homicidio agravado, imputados a un miembro de la fuerza pública que esté conociendo la jurisdicción ordinaria¹¹¹.

¹⁰⁸ Carta abierta de titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Gobierno y a los representantes del Gobierno de la República de Colombia. Disponible en: <http://www.colectivodeabogados.org/noticias/noticias-nacionales/article/expertos-del-consejo-de-derechos>

¹⁰⁹ Congreso de la República. Senado. [Proyecto de Acto 022 de 2014](#), “por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia”.

¹¹⁰ Congreso de la República. Cámara de Representantes. [Proyecto de Ley No. 129/2014](#) “por la cual se establecen reglas para la investigación, acusación y juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública en el marco del derecho internacional humanitario aplicable en situación de hostilidades, se tipifican algunas conductas y se dictan otras disposiciones. Artículo 14. Octubre de 2014.

¹¹¹ Congreso de la República. Cámara de Representantes. [Proyecto de Ley No. 129/2014](#) “por la cual se establecen reglas para la investigación, acusación y juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública en el marco del derecho internacional humanitario aplicable en situación de hostilidades, se tipifican algunas conductas y se dictan otras disposiciones. Artículo 57. Transitorio. Octubre de 2014.

95. En torno a estos tres proyectos en su conjunto, diversas organizaciones internacionales y nacionales se han pronunciado reiterando su preocupación por “los renovados esfuerzos legislativos del gobierno colombiano que podrían negar la justicia por los abusos de derechos humanos –incluyendo las ejecuciones extrajudiciales- cometidos por miembros de la fuerza pública”¹¹²; y hecho un llamado al Gobierno de “no promover [...] las iniciativas legislativas que amplían y otorgan privilegios a la jurisdicción penal militar en el juzgamiento de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario”¹¹³. Asimismo, se ha señalado que la situación generada con la presentación simultánea de estos proyectos “ha generado una profunda confusión en la opinión pública, especialmente en las organizaciones que fiscalizan las reformas legislativas en esta materia, pues no es posible evidenciar con claridad cuál es el objeto de cada uno de los proyectos y en qué se diferencian”¹¹⁴.

96. La Comisión nota con profunda preocupación que pese a los reiterados y enfáticos llamados hechos en su oportunidad al Estado de Colombia sobre el contenido del Acto Legislativo 02 de 2012, y que pese a que el mismo ya fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, se encuentren en curso estas nuevas iniciativas legislativas en las que se advierten las mismas preocupaciones en cuanto a la protección de los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos. A la fecha de elaboración del presente informe, el Proyecto 085 había sido aprobado en tercera discusión –de los cuatro debates parlamentarios requeridos- por el Congreso de la República¹¹⁵. El proyecto 022 se encontraba pendiente de “sanción presidencial”, y el Proyecto 129 fue presentado el 1 de octubre de 2014, en la comisión primera de la Cámara de Representantes, y se encontraba pendiente para primer debate.

97. En sus observaciones al proyecto del presente capítulo, el Estado de Colombia se refirió en términos generales al contenido de las propuestas legislativas analizadas en este apartado, indicando que las mismas “hacen parte del paquete legislativo de reforma a la justicia penal militar, siendo un esfuerzo histórico del Gobierno Nacional por avanzar en la consolidación de una jurisdicción especializada, independiente, imparcial, ágil y eficiente”. Asimismo, la postura planteada por el Estado es que “las reformas [...] establecen parámetros claros para fijar competencias entre las jurisdicciones penal militar y penal ordinaria” y se excluyen “expresamente [...] los crímenes de lesa humanidad, los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, ejecución extrajudicial, desplazamiento forzado, violencia sexual”¹¹⁶.

98. Sin embargo, y teniendo en cuenta el análisis realizado sobre el contenido de estas iniciativas, resulta sumamente alarmante para la Comisión que estos proyectos sigan su trámite legislativo, pese a que por ejemplo el Proyecto 085 tiene sustento jurídico en una reforma que ya la Corte Constitucional excluyó del ordenamiento jurídico colombiano; así como el amplio consenso expresado por los órganos internacionales de protección de derechos humanos –basados en los estándares internacionales en la materia- en cuanto a que, de avanzar en un diseño de la jurisdicción penal militar en este sentido, el Estado colombiano optaría por un franco retroceso en materia de justicia para las víctimas de violaciones de derechos humanos. La grave regresión en materia de derechos humanos que podría significar que estos

¹¹² Pronunciamiento de Amnistía Internacional, Latin America Working Group (Lawg), Washington Office On Latin America, World Organisation Against Torture, Robert F. Kennedy Center For Justice & Human Rights, Internacional Office For Human Rights Action For Colombia (Oidhaco), Kolko – Menschenrechte Für Kolumbien, Abcolombia, Mennonite Central Committee Us, Washington Office Fellowship Of Reconciliation Peace Presence, United Church Of Christ, Justice And Witness Ministries, Jesuit Conference Of The United States, Presbyterian Church (Usa), Center For International Policy, Colombian Caravana Uk Lawyers Group, Colombia Solidarity Committee y Acat France. Ver: [Grave retroceso para la justicia en Colombia si se aprueban proyectos de ley para ampliar el fuero penal militar](#), 24 de noviembre de 2014.

¹¹³ Pronunciamiento de la FIDH y sus organizaciones afiliadas en Colombia, CCAJAR, ILSA y la CPDH. [Ampliación del fuero penal militar en Colombia abre camino a la impunidad](#), 7 de noviembre de 2014.

¹¹⁴ Comisión Colombiana de Juristas, [Tres proyectos distintos para una impunidad verdadera: la ampliación del fuero penal militar](#), 22 de octubre de 2014.

¹¹⁵ Ver: Congreso de la República. Cámara de Representantes. [Comisión aprueba el fuero penal militar](#), 2 de diciembre de 2014.

¹¹⁶ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 8.

Proyectos de Ley sean aprobados, menguaría significativamente los esfuerzos desplegados por el propio Estado en los últimos años para la protección y atención de las víctimas.

99. A la luz de lo anterior, la CIDH urge al Congreso a no aprobar estas leyes en su formulación actual y a introducir cambios para compatibilizar el proyecto con su obligación constitucional de cumplir con los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

F. Mecanismos de reparación

- Continúe avanzando en la implementación de la Ley 1448 y adopte las medidas necesarias para abordar adecuadamente los retos y desafíos verificados.
- Adopte una perspectiva amplia de inclusión de víctimas en el Registro Único de Víctimas.
- Garantice, en la práctica, la implementación del enfoque diferencial para mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex, defensoras y defensores de derechos humanos, entre otros.
- Garantice la efectiva participación de las víctimas en las instancias previstas en la Ley 1448, y tome en cuenta sus expectativas, al momento de definir las medidas de reparación pertinentes.
- Adopte los mecanismos pertinentes para garantizar que las víctimas que participan de los procesos de Justicia y Paz tengan acceso a un recurso judicial mediante el cual se determine el daño causado y las reparaciones correspondientes.

100. El Estado informó a la CIDH que consideraba “satisfactoriamente cumplidas” las recomendaciones relativas a la inclusión de víctimas en el Registro Único de Víctimas desde una perspectiva amplia, y la efectiva participación de las víctimas en los procesos de la Ley 1448. Respecto de las demás recomendaciones, el Estado señaló que continúa avanzando en su implementación y presentó información sobre las medidas y resultados obtenidos en el período bajo análisis.

101. La Comisión reconoció en el informe *Verdad, Justicia y Reparación* los esfuerzos e iniciativas implementadas por el Estado para crear una política integral de reparaciones y promulgar la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (en adelante “Ley 1448” o “Ley de Víctimas”), como un sistema administrativo de reparación que abarque las diferentes causas, situaciones y particularidades de las víctimas de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH derivadas del conflicto armado interno. La Comisión analizó los avances y desafíos que se han registrado con la implementación de la Ley, y en ese sentido, reiteró los estándares desarrollados por la jurisprudencia interamericana en materia de reparación, y específicamente la obligación que tiene el Estado de ofrecer una reparación integral a las víctimas de violaciones de derechos humanos. Como explicó la Comisión:

[...] la determinación de una reparación, sea determinada vía administrativa o judicial (sin ser excluyente alguna de las dos vías), no exime al Estado de sus obligaciones relacionadas con el componente de justicia por las violaciones causadas, la cual obliga al Estado a garantizar a las víctimas la investigación y sanción a los responsables de esas violaciones, de acuerdo con lo establecido en el derecho internacional¹¹⁷.

102. La Comisión también tuvo en cuenta que la implementación de las políticas de reparación diseñadas por el Estado, enfrentan importantes retos derivados de la masividad de las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto, la articulación de la multiplicidad de instituciones involucradas, y el contexto de continuidad del conflicto armado interno y la situación de violencia. En dicho marco, el propio Estado ha reconocido la necesidad de abordar el tema de reparaciones desde una perspectiva integral, entendiendo como que no puede ser satisfecha sólo por la vía judicial sino que tiene que tratarse de una relación de “coherencia entre las medidas indemnizatorias, de restitución, satisfacción,

¹¹⁷ CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 467.

rehabilitación y garantías de no repetición”. En ese sentido, la Comisión explicó que el alcance derivado de la obligación de reparación es que se deben tener en cuenta todos sus componentes, de conformidad con las obligaciones internacionales del Estado.

103. En relación con la implementación de la Ley 1448, el Estado informó a la CIDH que “en el marco de la reparación integral a las víctimas, [...] ha dado constante cumplimiento y superado progresivamente los retos y dificultades al momento de garantizar la eficacia de la Política de atención y reparación a las víctimas”¹¹⁸. Destacó primeramente que el programa de atención y reparación cuenta con una asignación del Presupuesto General de la Nación que para 2014 había alcanzado los \$24.9 billones de pesos desde el año 2000, y que el 58% de dicho presupuesto ha sido asignado en el último cuatrienio, con un aumento significativo tras la aprobación e implementación de la Ley de Víctimas.

104. La Comisión valora la información aportada por el Estado en cuando a la adopción del Plan Nacional de Atención y Reparación integral a las Víctimas (PNARIV), como

[...] la principal herramienta de planeación para la política pública para víctimas ya que presenta una caracterización general sobre las víctimas del conflicto como universo para la atención y reparación; de la misma forma, propone una serie de consideraciones sobre la oferta institucional y sobre los referentes normativos y jurisprudenciales, en los que se hace una identificación desde la perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes, género, discapacidad, ciclo vital y grupos étnicos¹¹⁹.

105. Al respecto, la CIDH tiene en cuenta lo señalado por el Estado en cuanto a que se han presentado “retos importantes” en la implementación de las metas previstas en el PNARIV relativas a “la atención psicosocial; medidas de rehabilitación física y/o mental; reparación colectiva y retornos y reubicaciones con acompañamiento; testimonios de desmovilizados que contribuyan a la memoria histórica; niños, niñas y adolescentes, y mujeres con acompañamiento”. El Estado señaló que las autoridades competentes han venido atendiendo estos desafíos y que durante los tres años de vigencia de la Ley 1448, se ha avanzado, entre otros, en los siguientes aspectos: i) “mecanismo de intercambio de información al servicio de los derechos de las víctimas”, incluyendo “la migración de las fuentes de información” al RUV”; ii) utilización de herramientas como “la batería de indicadores principales y complementarios por registros administrativos para el desplazamiento forzado y para otros hechos victimizantes”; iii) avances registrados en la “coordinación de los esfuerzos de las entidades nacionales y territoriales que integran el SNARIV”, y que este trabajo de coordinación cuenta a su vez con “un ejercicio de control y seguimiento” a la implementación de la Ley 1448, con la participación de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley, la Corte Constitucional, la Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, entre otros; iv) también en materia de institucionalidad, indicó que se cuenta con un marco jurídico que rige la actuación de las entidades para dar respuesta a las víctimas, y un presupuesto “expresamente destinado para iniciar la reparación a partir de un ejercicio de planeación [...]”¹²⁰.

106. La Comisión destacó en su informe que uno de los aspectos que había suscitado mayor debate en relación con la implementación de la Ley de Víctimas, era lo relativo al alcance y determinación de las víctimas que pueden acceder a los mecanismos de reparación previstos en ella. En su análisis, la Comisión tuvo en cuenta las determinaciones hechas por la Corte Constitucional en su sentencia C-253A de 2012 sobre

¹¹⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 135.

¹¹⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 137.

¹²⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 137-139.

el alcance de la expresión “con ocasión del conflicto armado” establecida en la Ley, así como otras determinaciones hechas por la misma Corporación en relación con la delimitación de los hechos incluidos dentro del contexto del conflicto armado. Asimismo, la CIDH tuvo en cuenta que en el año 2012, el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, aprobó los criterios de valoración de las solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas (“RUV”). Específicamente, la CIDH destacó que de acuerdo con la información recibida por parte de la Unidad de Víctimas, si bien en la práctica se aplicaban los criterios de inclusión de manera flexible, por ejemplo en aquellos casos donde las víctimas habían expresado que el presunto autor sería parte de un grupo armado ilegal surgido después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, no habían sido incluidos en el RUV, sino sólo en los que había una orden judicial.

107. A la luz de lo anterior, la Comisión recibió información del Estado en cuanto a que en el año 2013, la Unidad de Víctimas adoptó acciones tendientes a la inclusión en el RUV de víctimas de desplazamiento forzado por “acciones presuntamente atribuibles a bandas criminales”, con ocasión de lo cual la Unidad valoró ese año 10.987 solicitudes de inscripción con estas características, de las cuales un 91% contaron una decisión de inclusión¹²¹. Más recientemente, el Estado señaló que la Unidad de Víctimas continuó adoptando desde una “perspectiva de progresividad” la formulación de criterios sólidos para la “valoración efectiva” de cada caso, lo que condujo a la adopción del “Manual de Valoración”, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en su Auto No. 119 de 2013, de seguimiento a la sentencia T-025¹²². Indicó que para junio de 2014, la Unidad de Víctimas había registrado y valorado un total de 862.414 solicitudes de inscripción, de las cuales 81.5% habían sido incluidas¹²³. El Estado destacó que este sistema de valoración para la inclusión de víctimas de desplazamiento forzado en el programa de reparación, ha sido señalado como un caso único a nivel mundial, y que esta decisión política hace que no exista “parangón para el caso colombiano en cuanto al número de personas reconocidas como víctimas”¹²⁴. Otro aspecto que el Estado consideró como ejemplo del “carácter incluyente” del RUV es la “diversidad de hechos victimizantes” que son reconocidos.

108. En relación con la adopción de un enfoque diferencial, la Comisión advirtió en su informe que no contaba con información para verificar de qué manera de estaba aplicando en la práctica dicho informe, especialmente teniendo en cuenta las dificultades específicas que enfrentan ciertos grupos como las poblaciones indígenas, comunidades afrodescendientes y mujeres, entre otros, para acceder a los mecanismos de reparación. Al respecto, la Comisión toma nota de la información aportada por el Estado en cuanto a que la Unidad de Víctimas continúa adelantado acciones para la unificación del Registro y en particular, lograr la atención diferenciada de las víctimas de desplazamiento forzado. En dicho marco, el Estado informó que el Registro también discrimina del universo total de 6.941.505 víctimas, el número de mujeres (50.9%), hombres (48.3%) y población LGTBI (0.1%), y diferencia las víctimas por “características poblacionales de etnia, edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad”¹²⁵. Posteriormente, en sus observaciones al proyecto del presente capítulo, el Estado señaló que para el 30 de noviembre de 2014, en el RUV se encontraban incluidas 7.028.776 víctimas de violaciones de derechos humanos e infracciones al

¹²¹ República de Colombia. Nota S-GAIIID-14-070592, recibida el 2 de octubre de 2014. Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en seguimiento a las audiencias del 150 Período de Sesiones de la CIDH.

¹²² Concretamente, la Corte Constitucional ordenó que la Dirección de la Unidad de Víctimas, que adoptara dicho manual de manera que “todos los funcionarios [contaran] con los mismos criterios en el momento de decidir acerca de la inclusión o no inclusión de la población desplazada por la violencia en el registro [...]”. Corte Constitucional. [Auto 119](#). 24 de junio de 2013.

¹²³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 86,

¹²⁴ Haciendo referencia al mencionado estudio realizado por por el Carr Center for Human Rights Policy del Harvard Kennedy School. República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 85.

¹²⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 87-89.

DIH, y que las mismas se encontraban “diferenciadas tanto por el hecho victimizante, edad, género, orientación sexual, situación de discapacidad y pertenencia étnica”¹²⁶.

109. Asimismo, la Comisión toma nota de la información suministrada por el Estado sobre la formulación de una “Guía para la incorporación de la variable étnica y el enfoque diferencia en la formulación e implementación de planes y políticas a nivel nacional y territorial”, y el impulso que está dando el Gobierno Nacional sobre un proyecto de ley estatutaria de “Marco general para la garantía del pleno ejercicio del derecho a la igualdad”. Adicionalmente, el Estado señaló que la “Escuela de Reparaciones” de la UARIV, ha desarrollado programas de capacitación para los funcionarios encargados de la aplicación de la Ley.

110. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión destaca que ha continuado recibiendo información sobre ciertos desafíos que enfrentarían las víctimas frente a la política de reparaciones por violaciones de derechos humanos en Colombia. En la audiencia celebrada durante el 153 Período de Sesiones sobre este tema, las organizaciones de la sociedad civil indicaron que persisten obstáculos en la implementación de la Ley, principalmente en cuanto a: i) la operatividad de la institucionalidad creada por la Ley, ii) la insuficiente formación de los funcionarios responsables de su aplicación; y iii) la falta de articulación a nivel nacional y local entre las diferentes entidades involucradas¹²⁷. La Comisión toma nota de la información aportada por el Estado frente a las medidas que se encuentra implementando para hacer frente a tales preocupaciones, en particular lo relativo a la coordinación de un sistema nacional de atención y reparación integral de víctimas y el fortalecimiento de las entidades que hacen parte del SNARIV. Por ejemplo, el Estado destacó que en el año 2013, la Unidad de Víctimas coordinó una estrategia de actuación “en el territorio” que incluyó componentes como “generación de ingresos, educación, asistencia en salud y atención psicosocial, vivienda y reparación integral”. No obstante, el Estado señaló que en el año 2014 dicha estrategia cambió “su enfoque de intervención y denominación” y tiene como objetivo “desarrollar la construcción conjunta de instrumentos de planeación a partir de los lineamientos de la política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral [...]” a cargo de los Comités Territoriales de Justicia Transicional a nivel departamental y los subcomités territoriales¹²⁸.

111. En cuanto a las medidas para asegurar la participación efectiva de las víctimas, la CIDH destaca lo informado por el Estado en cuanto al desarrollo del “Protocolo de Participación Efectiva” y la instalación y consolidación de las “Mesas Efectivas de Participación” como “el espacio público legítimo para la intervención de las víctimas en la política pública de asistencia, atención y reparación integral”¹²⁹

112. En cuanto al acceso a un recurso judicial para las víctimas que participan de los procesos de Justicia y Paz, el Estado reiteró que se han logrado avances significativos “en el reconocimiento y participación de las víctimas”, y que los cambios introducidos bajo la Ley 1592 de 2012, están encaminados a “hacer efectivos los derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición para las víctimas [...]”¹³⁰. Concretamente, el Estado señaló que:

Uno de los mecanismos existentes que ha garantizado a las víctimas participar de los procesos en virtud de la Ley de Justicia y Paz, ha sido mediante el incidente de reparación

¹²⁶ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 9.

¹²⁷ Información recibida durante la audiencia sobre Políticas y legislación en materia de reparaciones por violaciones de derechos humanos en Colombia celebrada durante el 153 Período Ordinario de Sesiones.

¹²⁸ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág.11.

¹²⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 91.

¹³⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 147.

para lo cual existe una Coordinación en el desarrollo de los incidentes de identificación de las afectaciones causadas, en el marco de la Ley de Víctimas y la Ley de Justicia y Paz, para la efectiva coordinación y realización de los incidentes de identificación de las afectaciones causadas, y con el fin de gestionar los recursos necesarios para lograr la efectiva participación de las víctimas en esta etapa [...] ¹³¹.

113. Dentro de los resultados obtenidos, el Estado destacó: i) “la producción de una estrategia de coordinación interinstitucional para la realización de los incidentes de identificación de las afectaciones”, aplicada en aquellos casos adelantados contra los máximos responsables postulados a Justicia y Paz (por ejemplo el caso del postulado Salvatore Mancuso), en los que se ha llegado a esta etapa del procedimiento y bajo la estrategia de priorización de la Fiscalía; y ii) “coordinación efectiva para la realización de 11 incidentes de identificación de afectaciones en casos adelantados en contra de máximos responsables” lo que abarcaría un universo de 5.458 víctimas aproximadamente ¹³².

114. En este punto, la CIDH considera pertinente retomar algunos de los aspectos de preocupación planteados en el informe *Verdad, Justicia y Reparación* en relación con la eliminación del incidente de reparación planteado mediante la Ley 1592. Específicamente, la Comisión señaló que éste había sido uno de los elementos más controvertidos de la reforma a la Ley de Justicia y Paz, y que ciertas disposiciones implicaban importantes restricciones a las medidas de reparación ordenadas en el marco de los procesos judiciales de Justicia y Paz. La CIDH advirtió que a partir de la Ley 1592, no existirían incentivos en materia de reparación para la participación de las víctimas en dichos procesos, ya que directamente podrían acudir a los mecanismos previstos en la Ley de Víctimas y obtener las reparaciones allí establecidas. La Comisión también tuvo en cuenta que la Ley 1592 impedía que la Sala de Justicia y Paz pueda decretar medida de reparación alguna distinta a la de incorporar en el contenido del fallo la versión de las víctimas sobre los daños padecidos.

115. En vista de lo anterior, la Comisión señaló que si bien el Estado puede adoptar una multiplicidad de medidas de reparación que impliquen mecanismos judiciales y no judiciales, la reforma a la ley de Justicia y Paz implicaba eliminar en la práctica, cualquier mecanismo de reparación en el marco de los procesos de justicia transicional, lo que operaría como una restricción a los derechos y expectativas creadas a las víctimas durante los 9 años de vigencia de la Ley 975 de 2005. Según lo había analizado previamente la Comisión, la vía administrativa ofrecida en un programa integral de reparaciones, no debería convertirse en un camino excluyente, sino complementario al incidente judicial de reparación en este caso ofrecido con la Ley de Justicia y Paz.

116. Al respecto, la CIDH tiene en cuenta que el 27 de marzo de 2014, la Corte Constitucional declaró la inexequibilidad de ciertas disposiciones de la Ley 1592 relacionadas con la reparación integral a las víctimas, específicamente la prohibición de tasar judicialmente los daños en los procesos de Justicia y Paz. De acuerdo al texto de la sentencia, el análisis de dicha Corporación se basó tanto en el ordenamiento interno como en las obligaciones internacionales del Estado en materia de verdad, justicia y reparación para las víctimas, y señaló entre otras cosas que “uno de los lineamientos fijados desde el derecho internacional en relación con las normas de justicia transicional se refiere al derecho de las víctimas a obtener de los jueces y tribunales la tutela judicial de sus derechos mediante un recurso efectivo”. Así, la Corte Constitucional consideró que la Ley 1592 “desatiende” dicha obligación porque el incidente de identificación de afectaciones causadas

¹³¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 148.

¹³² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 150-151.

[...] sólo es una declaración fáctica cualitativa sobre los daños ocasionados pero no una decisión de condena al pago de los perjuicios materiales e inmateriales ocasionados, ni sobre el monto de los mismos porque le está prohibido tasarlos al juez, y tampoco resuelve sobre otras medidas de reparación como las de rehabilitación, restitución, satisfacción y garantías de no repetición, todo lo cual queda sujeto al criterio meramente discrecional de las autoridades administrativas a las cuales se remite el expediente. Además en virtud de la prohibición de tasar los perjuicios contenida [...] en la Ley 1592 de 2012, el deber de determinar y cuantificar los perjuicios que es consustancial al derecho a la reparación tampoco puede cumplirse, de modo que el componente de indemnización queda sin definición judicial pues será las autoridades administrativas¹³³.

117. La Corte determinó así que la competencia del juez penal en el proceso de justicia y paz para decidir sobre la reparación integral a las víctimas debía mantenerse, “sin perjuicio de las competencias que corresponden” a las autoridades administrativas en el marco de los programas de reparación integral y de restitución de tierras previstos en la Ley 1448 de 2011. Es decir, según la precisión de la Corte, “la decisión de inexecutable adoptada se [refería] a la hipótesis en que la víctima decid[iera] solicitar la reparación dentro del proceso penal”, y que “las otras formas de reparación que no surjan de un proceso penal” seguirían a cargo de las instancias atribuidas en la Ley 1448 de 2011. Posteriormente, en la sentencia C-286 de 2014, la Corte Constitucional determinó que “la supresión del incidente de reparación integral a las víctimas por la vía judicial penal del régimen de transición de justicia y paz, vulnera el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo para lograr dicha reparación”¹³⁴. La Corte consideró que el “reemplazo” creado con el incidente de identificación de afectaciones “que se fusiona con los mecanismos de la vía administrativa de reparación integral consagrada en la Ley 1448 de 2011”, implica una restricción desproporcionada al “derecho de las víctimas a contar con un recurso judicial efectivo para obtener la reparación integral por la vía judicial en el proceso especial de Justicia y Paz” porque la remisión que hacía la Ley 1592 a la vía administrativa o civil de reparación, hacía “nugatoria la reparación integral en sede judicial”.

118. Si bien el Estado no se refirió concretamente a las preocupaciones planteadas por la Comisión sobre estos aspectos de la Ley 1592, la Comisión toma nota de la información aportada sobre los esfuerzos destinados a asegurar la participación efectiva de las víctimas en los procesos de Justicia y Paz. En dicho marco, la Comisión considera que las decisiones de la Corte Constitucional retoman ciertos aspectos esenciales para garantizar a las víctimas el derecho a la reparación integral en los procesos regidos por la Ley de Justicia y Paz. La CIDH estima que el contenido de dichos pronunciamientos contienen además una valiosa hoja de ruta para el tratamiento de los derechos de las víctimas en el contexto de los diálogos de paz que se adelantan en la Habana, y consolidar los esfuerzos desplegados por el Estado para avanzar hacia la transición de la sociedad colombiana hacia una paz estable y duradera, en armonía con sus obligaciones internacionales.

119. La CIDH reconoce lo señalado por el Estado en cuanto a que la Ley 1448 establece una serie de medidas de reparación desde una perspectiva integral en sus distintos componentes “satisfacción, restitución, rehabilitación, indemnización y garantías de no repetición” y que la indemnización “es una de las medidas a las cuales acceden las víctimas y [...] no tiene por vocación dar respuesta a la integralidad de los daños sufridos por las víctimas”¹³⁵. En dicho marco, la Comisión advierte nuevamente que, si bien los planes de reparación diseñados por el Estado están orientados a dar atención a la situación particular de las víctimas del conflicto, y que su implementación constituye un importante avance en el desarrollo de un concepto integral de reparación; dichas reparaciones se encuentran en el marco de un plan administrativo, cuyas características son diversas de la vía judicial. Además, la Comisión ha recibido información sobre desafíos particulares que el mismo programa plantea, entre éstos, lo relativo a los estándares de tasación y la

¹³³ Corte Constitucional. [Sentencia C-180/14](#). 27 de marzo de 2014.

¹³⁴ A la fecha de elaboración del presente capítulo, el texto completo de la decisión no se encontraba disponible. La información ha sido tomada del [Comunicado de Prensa No 19](#) de la Corte Constitucional, de 20 y 21 de mayo de 2014.

¹³⁵ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 13.

proporcionalidad con los daños sufridos, especialmente con respecto a las víctimas de desplazamiento forzado¹³⁶. En ese sentido, la Comisión se remite al análisis detallado ofrecido en el informe *Verdad, Justicia y Reparación* sobre los estándares del sistema interamericano en relación con el deber que tienen los Estados de ofrecer una reparación integral por las violaciones a derechos humanos causadas, y una respuesta judicial para garantizar el acceso a la justicia en un plazo razonable en los términos establecidos en el derecho internacional.

120. La Comisión reitera que comparte la visión del Estado en cuanto a la necesidad de abordar el tema de reparaciones desde una perspectiva integral, teniendo en cuenta además los importantes desafíos que reviste su consecución, dada la magnitud de las violaciones a los derechos humanos ocasionadas por el conflicto. De esta forma, considera importante que el Estado continúe desplegando esfuerzos en armonía con sus obligaciones en este ámbito. En dicho marco, la CIDH destaca lo señalado por el Estado en sus observaciones al proyecto del presente capítulo, en cuanto a que entiende que “en Colombia los procesos judiciales y administrativos de reparación son complementarios y no excluyentes”¹³⁷.

G. Desplazamiento forzado interno

- Adopte las medidas necesarias para prevenir el desplazamiento forzado, incluyendo los casos atribuidos a grupos armados ilegales surgidos con posterioridad a la desmovilización de organizaciones paramilitares.
- Implemente las medidas pertinentes para garantizar protección y seguridad a las personas que retornan a los territorios de los cuales fueron desplazadas, incluyendo el desminado de los territorios. Asimismo, aplique el enfoque diferencial en las políticas de prevención y protección de las personas desplazadas.
- Garantice la entrega oportuna e inmediata de la asistencia humanitaria de emergencia, adopte medidas para garantizar el acceso de la población a servicios básicos, así como medidas positivas para garantizar el restablecimiento pleno de los derechos de las personas desplazadas.
- Avance en la judicialización de los casos de desplazamiento forzado, a fin de contribuir a su visibilización.
- Promueva la pronta articulación de los mecanismos previstos en la Ley 387 de 1997 y 1448 de 2011, a fin de reparar integralmente a la población desplazada, evitando dejar de aplicar un enfoque que tome en cuenta su particular situación y necesidades.

121. Con el propósito de contribuir a la superación de la grave crisis humanitaria que representa el desplazamiento forzado en Colombia, la Comisión recomendó al Estado colombiano la implementación de las medidas antes señaladas en su informe *Verdad, Justicia y Reparación*.

122. La CIDH ha sostenido que la dimensión del desplazamiento interno en Colombia, su carácter prolongado y su impacto negativo para el goce efectivo de los derechos humanos de millones de personas, constituyen una de las principales tragedias humanitarias no sólo en la región sino a nivel mundial.¹³⁸ Tanto la CIDH¹³⁹ como el Estado¹⁴⁰ han coincidido en que la migración forzada de millones de personas que se ha

¹³⁶ Información recibida durante la audiencia sobre Políticas y legislación en materia de reparaciones por violaciones de derechos humanos en Colombia celebrada durante el 153 Período Ordinario de Sesiones.

¹³⁷ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAII-15-017750, de 26 de febrero de 2015, párr. 12.

¹³⁸ CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 534.

¹³⁹ CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 533.

¹⁴⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAII-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, párr. 10.

generado a lo largo de los más de cincuenta años del conflicto armado interno en Colombia ha sido una de las principales consecuencias y estrategias de lucha armada de las partes en conflicto.

123. En este sentido, el Grupo de Memoria Histórica ha sostenido que “[e]n Colombia, el desplazamiento forzado —delito de lesa humanidad— es un fenómeno masivo, sistemático, de larga duración y vinculado en gran medida al control de territorios estratégicos. Esta última característica evidencia que, más allá de la confrontación entre actores armados, existen intereses económicos y políticos que presionan el desalojo de la población civil de sus tierras y territorios. 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. Por supuesto, no se puede dejar de lado intereses provenientes de sectores empresariales que también han contribuido a propiciar el desalojo y apropiación de importantes territorios”.¹⁴¹

124. Con base en información suministrada por el Estado, al 1 de noviembre de 2014, el número de víctimas registradas en el Registro Único de Víctimas (RUV) por el hecho de desplazamiento forzado era de 6,527,908 personas.¹⁴² Lo anterior significa que en la actualidad Colombia es el segundo país a nivel mundial con mayor número de desplazados internos, siendo sólo superado por Siria.¹⁴³ A su vez, según el ACNUR, para junio 2014, la cifra de refugiados colombianos, incluyendo personas en situaciones similares a la de un refugiado, era 397,000 personas,¹⁴⁴ cifra similar a la registrada en 2013.¹⁴⁵ Asimismo, se registraron 16,118 solicitantes de asilo pendientes de respuesta en 2014.¹⁴⁶

125. De acuerdo con las estadísticas del Centro de Monitoreo de Desplazados Internos (IDMC, por sus siglas en inglés), en el año 2013 Colombia registró una cifra de 157,000 nuevos desplazados internos.¹⁴⁷ A pesar del optimismo que rodea el proceso de paz que busca poner fin a más de cinco décadas de conflicto armado interno, Colombia aún atraviesa una de las crisis humanitarias más graves a nivel mundial. En este sentido, la Comisión reitera que de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, y para poner fin a la existencia de un estado de cosas inconstitucional que afecta a los desplazados internos,¹⁴⁸ el Estado colombiano tiene la obligación de prevenir futuras violaciones; por lo tanto, además de la adopción de medidas tendientes a prevenir nuevos desplazamientos internos, la terminación del conflicto armado interno constituiría una contribución fundamental hacia la prevención del desplazamiento forzado.

126. Además de la violencia de los actores del conflicto armado, la existencia de otras fuentes de violencia en Colombia también han sido identificadas como causas de la migración forzada, en especial del desplazamiento interno y de otras violaciones a los derechos humanos asociadas a esta problemática. La violencia vinculada con el narcotráfico, las disputas de tierras e intereses económicos, las fumigaciones de cultivos ilícitos, las acciones contra la erradicación manual de cultivos, la violencia socioeconómica arraigada en la injusticia social, las industrias de extracción minera y agrícola, las economías extractivas no

¹⁴¹ Grupo de Memoria Histórica (GMH). [¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad](#). Bogotá: Imprenta Nacional, 2013, pág. 71.

¹⁴² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 149.

¹⁴³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiado. [Tendencias de Mitad de Año de 2014](#). Pág.10

¹⁴⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiado. [Tendencias de Mitad de Año de 2014](#). Pág.18

¹⁴⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiado. [Tendencias Global de 2013](#). Pág.45

¹⁴⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiado. [Tendencias de Mitad de Año de 2014](#). Pág.18

¹⁴⁷ *Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)*. [Global Overview 2014: people internally displaced by conflict and violence](#). Mayo, 2014.

¹⁴⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004, 22 de enero de 2004.

tradicionales y los megaproyectos son algunas de las fuentes de violencia que también han conllevado a la grave crisis humanitaria del desplazamiento interno y la migración forzada en el país¹⁴⁹.

127. En virtud de lo anterior, la Comisión ha recabado información sobre las medidas desarrolladas por el Estado colombiano para dar cumplimiento a dichas recomendaciones a través del monitoreo de la continuidad de la crisis humanitaria derivada del desplazamiento forzado en Colombia.

128. La CIDH valora la decisión de la Corte Constitucional de Colombia mediante el Auto 119 de junio de 2013, que ordena al gobierno a registrar como desplazados internos a las personas que huyeran de sus hogares debido a violencia y abusos de grupos sucesores de los paramilitares, independientemente de si su desplazamiento fue causado por el conflicto armado.¹⁵⁰ Mediante este Auto la Corte Constitucional procuró corregir una tendencia de la Unidad de Víctimas de “excluir del sistema de protección y atención a las víctimas de desplazamiento forzado ocasionado por violencia generalizada o por graves violaciones a los derechos humanos perpetrados por actores como las BACRIM, dejando sin protección a miles de colombianos en situación de extrema vulnerabilidad”¹⁵¹. Esta decisión ha sido un paso significativo para el reconocimiento y garantía de derechos de las personas forzadas a desplazarse de su lugar de residencia habitual por causas distintas al conflicto armado. En ese sentido, la Comisión valora positivamente la información presentada por el Estado en cuanto a que la Unidad de Víctimas ha adoptado un conjunto de acciones para incluir en el Registro Único de Víctimas (RUV) a las personas víctimas de desplazamiento forzado por acciones presuntamente atribuibles a bandas criminales. Según las cifras aportadas por el Estado para el mes de febrero de 2015, se habían valorado 55.205 declaraciones relacionadas con este tipo de hechos, y el 81.2% había sido incluida¹⁵².

129. Ahora bien, la presencia de desplazados internos en el territorio nacional implica que es el propio Estado el que debe asumir la obligación primaria de respetar y garantizar sus derechos humanos sin distinción alguna.¹⁵³ En atención a sus obligaciones nacionales e internacionales relativas a la protección frente a los desplazados internos, el Estado colombiano tiene, en primer lugar, la obligación de prevenir los desplazamientos, en particular, la ocurrencia de desplazamientos masivos, es decir aquellos que afectan a 50 personas o más, o a 10 familias en adelante.

130. Según el ACNUR, durante 2013 se registraron un total de noventa eventos de desplazamiento masivo, afectando a cerca de 6,881 familias, la mayor parte de las cuales residía en la costa pacífica.¹⁵⁴ A su vez, entre el 9 y el 21 de septiembre de 2014, cerca de 367 personas (83 familias) de las comunidades El Partidero, Buenavista y Calle Honda, en zona rural de Guapi - costa pacífica del Cauca-, se desplazaron al casco urbano del municipio a causa de enfrentamientos entre miembros de las FARC-EP y la fuerza pública.¹⁵⁵ Posteriormente, el 12 de octubre se desplazaron 202 afrocolombianos (65 familias) de tres comunidades de la zona de Bocas de Napi hacia la cabecera del municipio de Guapi, departamento del Cauca.¹⁵⁶ Asimismo, entre el 27 y 29 de noviembre, como consecuencia de combates entre la Infantería de

¹⁴⁹ CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 544. También véase, CIDH, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. OEA/Ser.L/V/II.102 Doc. 9 rev. 1, 26 de febrero de 1999, Cap. I, párr. 1.

¹⁵⁰ Human Rights Watch. [La crisis en Buenaventura: Desapariciones, desmembramientos y desplazamiento en el principal puerto de Colombia en el Pacífico](#). Marzo 2014, pág. 14

¹⁵¹ Corte Constitucional de Colombia: Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento. Auto 119 de 2013, pág. 7.

¹⁵² Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 14.

¹⁵³ CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 539.

¹⁵⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. [Situación Colombia](#). 1 de diciembre de 2013.

¹⁵⁵ ReliefWeb. [Colombia - Desplazamientos masivos en Guapi \(Cauca\) Informe de Situación No. 1](#). 30 de septiembre de 2014.

¹⁵⁶ ReliefWeb. [Colombia - Desplazamiento masivo en Guapi \(Cauca\) Flash Update No. 1](#). 23 de octubre de 2014.

Marina y grupos armados no identificados, 414 indígenas Wounnan Nonam se vieron forzadas a desplazarse hasta el casco urbano de Buenaventura, departamento del Valle del Cauca.¹⁵⁷ Los reportes indican que las comunidades desplazadas se alojan en condiciones de hacinamiento en casas de amigos y familiares, o albergues del municipio que no están acondicionados para este fin y no cuentan con condiciones de seguridad. Al respecto, la Comisión toma nota de lo informado por el Estado sobre la “ruta de atención especial” que ha establecido para atender la situación en la costa pacífica, así como otras acciones institucionales para atender la situación en las comunidades de Cabeceras y Puerto Pizarro, y las medidas de atención para San Juan (Chocó) coordinadas por la Unidad de Víctimas durante el año 2014¹⁵⁸.

131. La Comisión tiene en cuenta lo informado por el Estado sobre la implementación, a partir del segundo semestre de 2012, de una ruta de extrema vulnerabilidad que tiene como objetivo brindar la atención humanitaria de manera prioritaria a los hogares víctimas de desplazamiento que por sus características sociodemográficas, ciclo vital, pertenencia étnica, discapacidad y/o enfermedad crónica, terminal o de alto costo, la requieren, entre los que se encuentran las comunidades indígenas y afrodescendientes víctimas de desplazamientos masivos.¹⁵⁹ Sin embargo, advierte que deben ser reforzados los esfuerzos la prevención y protección de las comunidades víctimas de desplazamientos masivos.

132. Nuevamente, la Comisión observa con preocupación que la problemática del desplazamiento forzado intraurbano (DFI) continúa en auge en Colombia. El desplazamiento forzado intraurbano se ha manifestado a través de la migración forzada de los habitantes de un barrio de una ciudad hacia otro a causa de la presión de grupos armados ilegales que buscan ejercer control territorial y social.¹⁶⁰ La principal problemática derivada del desplazamiento intraurbano es el alto subregistro debido a que las víctimas no se reconocen como desplazados, en tanto que no perciben el hecho como un tipo de desplazamiento forzado.¹⁶¹

133. Al respecto, el Estado señaló que para solucionar los problemas de vivienda vinculados con el fenómeno del desplazamiento forzado interno e intraurbano se habían construido y asignado viviendas gratuitas,¹⁶² sin embargo de los datos suministrados por el Estado no queda claro para la Comisión que dichas viviendas sean destinadas de manera exclusiva a hogares víctimas de desplazamiento forzado intraurbano. De forma similar, el Estado no suministró información respecto de las políticas públicas adoptadas específicamente para contrarrestar las causas y graves consecuencias del desplazamiento forzado intraurbano. En este sentido, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), ha destacado que “el desconocimiento de las características del desplazamiento dentro de contextos urbanos, así

¹⁵⁷ ReliefWeb. [Colombia - Desplazamientos masivos en Buenaventura \(Valle del Cauca\) - Flash Update No.1](#). 3 de diciembre de 2014.

¹⁵⁸ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, págs. 16-18.

¹⁵⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 251. En sus observaciones al proyecto del presente capítulo del Informe Anual, el Estado destacó que la Unidad para las Víctimas se encuentra también implementando medidas de prevención y asistencia “frente a la amenaza o riesgo del desplazamiento masivo”, consistentes principalmente en medidas de prevención tales como: i) producción de información (que permite dar seguimiento y documentar situaciones “de orden público” para identificar posibles fuentes de riesgo); ii) participación en escenarios de coordinación interinstitucional (con la participación de la “Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas”, el CERREM, y otros entes e instancias que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral –SNARIV; para atender de forma inmediata emergencias humanitarias; y iii) acciones encaminadas a mitigar o disminuir la vulnerabilidad de la población frente a los riesgos (entre otras, como la entrega de ayuda humanitaria en especie en materia de prevención y la disposición de recursos técnicos y financieros). Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, págs. 14-16.

¹⁶⁰ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). *Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas*. Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha. Pág. 22

¹⁶¹ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). *Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas*. Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha. Pág. 25

¹⁶² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 200.

como la ausencia de estrategias específicas de respuesta institucional por parte de los entes territoriales, genera que las personas afectadas por el DFI no exijan la satisfacción de sus derechos fundamentales con base en una perspectiva de superación con respecto a las condiciones que ocasionaron el desplazamiento, sino en una perspectiva de respuesta inmediata a las necesidades vitales y un refugio pasajero que no confía y no encuentra garantías en la oferta institucional”¹⁶³.

134. La CIDH observa, tal como lo ha establecido la Corte Constitucional en la Sentencia C-781 de 2012, que se deben tener en cuenta a las víctimas de desplazamiento forzado intraurbano como personas afectadas con ocasión del conflicto armado y a los responsables de sus afectaciones como actores que deben ser investigados en cada caso. Por tanto, el Estado debe construir soluciones duraderas encaminadas a la restitución de los derechos de las víctimas, así como a apoyar la reconstrucción de su proyecto de vida. La Comisión considera que las víctimas de desplazamiento forzado intraurbano deben ser tomadas en cuenta dentro del proceso de paz, con el fin de contar con acuerdos coherentes en cuanto a la reparación integral para todas las víctimas del conflicto armado interno.

135. Por otra parte, la información disponible también revela que, además de ser uno de los mayores problemas derivados del conflicto armado interno, la problemática del desplazamiento forzado también está vinculado con el desarrollo de la minería y de megaproyectos de infraestructura, a través de procesos de reubicación, ventas masivas de territorios por falta de oportunidades, y entrega de territorios por parte del Estado sin el cumplimiento de los requisitos establecidos por ley.¹⁶⁴

136. Al respecto la Comisión considera importante destacar que en 2009, la Corte Constitucional identificó la realización de actividades económicas sobre territorios de comunidades étnicas como uno de los factores que causan su desplazamiento forzado.¹⁶⁵ De esta forma, la Corte reconoció que comunidades y otros sujetos podrían ser víctimas de desplazamiento forzado, ya no sólo por el accionar de los actores del conflicto armado, sino también por el accionar de actores económicos. No obstante, pese a la apertura que pudiese sugerir esa interpretación, lo anterior no ha conducido a la adopción de medidas estatales que contrarresten el avance de los desplazamientos forzados por razones de actividades económicas y desarrollo. Por lo tanto, preocupa a la Comisión la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas que se han visto forzadas a desplazarse internamente como consecuencia del accionar de actores económicos al no ser reconocidas jurídicamente.

137. En este sentido, en el marco del 153° Período de Sesiones, la Comisión recibió información que indica que 79.429 personas se vieron forzadas a desplazarse del cañón del río de Antioquia como consecuencia del desarrollo de mega-proyectos minero-energéticos. Igualmente, se identificaron 3.200 desplazados en el departamento de Córdoba debido a la construcción de una represa y para abrir paso a los mega-proyectos. Asimismo, estas construcciones provocaron la huida forzada del 44% de la población de los municipios afectados por la hidroeléctrica HidroItuango, entre las que se encuentran 400 familias. De acuerdo a lo señalado por organizaciones de la sociedad civil, las cifras de los desplazados por la construcción de represas suman cerca de 200,000 personas.¹⁶⁶

138. La Comisión toma nota de la información suministrada por el Estado en relación a los mecanismos de consulta previa para el desarrollo e implementación de proyectos mineros en territorios de

¹⁶³ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). *Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas. Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha*. Pág. 33

¹⁶⁴ CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 551.

¹⁶⁵ Corte Constitucional de Colombia: Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento. Autos 004 y 005 de 2009

¹⁶⁶ Información proporcionada en la Audiencia Temática: *Denuncias sobre desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia*. Celebrada en la sede el 27 de Octubre de 2014, en el 153° Período Ordinario de Sesiones de la CIDH.

pueblos indígenas en la Amazonía colombiana.¹⁶⁷ Ahora bien, la Comisión ha establecido que los Estados y las poblaciones que les componen tienen derecho al desarrollo, y que tal derecho “implica que cada Estado tiene la libertad de explotar sus recursos naturales, incluyendo [el otorgamiento] de concesiones y la apertura a inversiones internacionales”, pero el desarrollo debe ser necesariamente compatible con los derechos humanos, y específicamente con los derechos de los pueblos indígenas y tribales y de sus miembros. No hay propiamente desarrollo sin respeto pleno por los derechos humanos. Ello impone limitaciones y deberes de obligatorio cumplimiento a las autoridades estatales. En particular, el desarrollo debe gestionarse en forma sostenible, lo cual exige que los Estados aseguren la protección del medio ambiente, y específicamente del medio ambiente de los territorios ancestrales indígenas y tribales”¹⁶⁸.

139. Al respecto, la CIDH considera necesario reiterar que de acuerdo a lo establecido por los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, la prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos en casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial¹⁶⁹. Lo anterior tiene por objeto asegurar que el desarrollo no sea utilizado como argumento para respaldar la violación de derechos humanos al establecer que el desplazamiento por proyectos de desarrollo en gran escala sólo es permitido cuando existe un interés público superior o primordial, es decir, que se debe cumplir con los requerimientos de necesidad y proporcionalidad para su realización, y respetar las limitantes trazadas por el libertad de circulación y residencia.¹⁷⁰ En ese sentido, la CIDH urge al Estado de Colombia a incluir y reconocer como víctimas de desplazamiento forzado a aquellas personas que se han visto forzadas a desplazarse como consecuencia de actividades económicas y desarrollo, con las consecuentes obligaciones a su cargo que ello implica.

140. En lo que respecta al proceso de restitución de tierras y predios despojados y abandonados forzosamente como consecuencia del conflicto armado, las economías extractivas no tradicionales y los megaproyectos, o cualquier otro motivo que obligue a una persona a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, la Comisión observa que dicho proceso enfrenta a múltiples desafíos, entre ellos el retorno y la permanencia de las comunidades cuyas tierras han sido restituidas en esos lugares.¹⁷¹ La Comisión valora la información suministrada por el Estado indicando que a través de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) han impulsado varias acciones en materia de retorno y reubicación, como es el Programa Familias en su Tierra, que durante el año 2014 acompañó 82 procesos de retorno que involucraron a 16.674 hogares, y que durante 2013 realizó el acompañamiento a 28.074 hogares, en más de ochenta municipios.¹⁷²

141. De conformidad con la Ley de Víctimas, las solicitudes de restitución se registran mediante un proceso administrativo y son resueltas por tribunales civiles que no determinan la responsabilidad penal de quienes cometieron los desplazamientos forzados y los despojos en casos individuales. Así pues, se da curso a los reclamos y las tierras se restituyen sin que esto vaya acompañado de un proceso paralelo por el cual personas, grupos y redes delictivas responsables del desplazamiento forzado y el despojo de tierras sean

¹⁶⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 255.

¹⁶⁸ CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev.1, 24 de abril de 1997.

¹⁶⁹ Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11 de febrero de 1998, Principio 6.

¹⁷⁰ Kalin, Walter. *Guiding Principles on Internal Displacement*. The American Society of International Law. 2000. Pág. 17.

¹⁷¹ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). *Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Número 83*. Bogotá, Julio de 2014. Pág. 11

¹⁷² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 10

procesadas y sancionadas por sus actos. Esto implica que la implementación de la ley envuelve un grave riesgo para que las personas desplazadas retornen a sus tierras en forma segura.¹⁷³

142. A pesar de que la impunidad aún subsiste para las víctimas de desplazamientos forzados, la CIDH reconoce los esfuerzos realizados por la UARIV, a través de su Grupo de Retorno y Reubicaciones, el cual ha creado herramienta metodológica denominada el “Protocolo para el Acompañamiento a Retornos y Reubicaciones en el Marco de la Reparación Integral a Víctimas del Desplazamiento Forzado” mediante el cual se establecieron los procedimientos tendientes a garantizar el acceso, ejecución y sostenibilidad de los procesos de retornos y reubicaciones, por medio del proceso de Acompañamiento a los Hogares Retornados o Reubicados, en el Marco de la Ruta Integral de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas de Desplazamiento Forzado.¹⁷⁴ De conformidad con la información suministrada, actualmente el Estado acompaña el proceso de retorno o reubicación de 44,379 hogares víctimas de desplazamiento forzado, en cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.¹⁷⁵

143. En consideración de que el desminado de los territorios todavía plantea importantes dificultades en el retorno de los desplazados a los territorios despojados, la CIDH reconoce la creación del Observatorio de Restitución de Tierras y Desminado Humanitario, mediante Resolución Ministerial No. 2029 de 2014.¹⁷⁶ Se indica que el número de personas afectadas por las minas antipersonales entre 1990 y 2014 fue de 10,751, por lo que el Estado debe aumentar la cantidad actual de personal destinado al desminado a fin de alcanzar la meta de desminado total antes de los 64 años estimados actualmente con el personal habilitado.¹⁷⁷ Al respecto, el Estado destacó en la información presentada a la CIDH que el concepto de seguridad del Comité Territorial de Justicia Transicional está basado en tres componentes de “seguridad legal” (para asegurar el debido proceso y el debido reconocimiento a la condición de víctima), “seguridad física” (donde se contemplan mecanismos de protección) y “seguridad material” (relacionada con la articulación institucional)¹⁷⁸.

144. La Comisión también reconoce los desafíos existentes en materia de restitución de tierras por la Unidad de Restitución de Tierras y los jueces y magistrados especializados, observando las dificultades para garantizar los derechos de quienes reclaman la restitución de sus tierras. De acuerdo con la información presentada por el Estado, la UARIV ha llevado a cabo la constitución de un equipo de tierras del nivel nacional y territorial, destinados a la participación, articulación y seguimiento al cumplimiento de sentencias; asimismo emitió la Circular Interna 007 del 18 de junio de 2013, mediante la cual se fijó los lineamientos para el cumplimiento de las órdenes judiciales.¹⁷⁹ La Comisión observa que aún se reporta la falta de garantías de seguridad para las personas involucradas en el proceso de restitución de tierras desde la protección a los

¹⁷³ Human Rights Watch. [El riesgo de volver a casa. Violencia y amenazas contra desplazados que reclaman restitución de sus tierras en Colombia](#). 15 de septiembre de 2013. Pág.15

¹⁷⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 257.

¹⁷⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 170.

¹⁷⁶ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 170

¹⁷⁷ Teleantioquia Noticias. [El desminado total de Colombia demoraría 64 años](#). 25 de junio de 2014.

¹⁷⁸ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 21.

¹⁷⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 172

desplazados que retornan, los jueces que han sido amenazados de muerte, hasta topógrafos que han sido asesinados mientras trabajan casos de restitución de tierras.¹⁸⁰

145. En materia de restitución, la Comisión observa que persiste la problemática asociada con la investigación y sanción de los causantes de desplazamientos forzados. El Estado ha reportado avances con el propósito de garantizar la investigación, juzgamiento y sanción del delito de desplazamiento forzado, señalando que al 31 de agosto de 2014, habían sido asignados 247 casos, de los cuales 188 se encuentran activos. Asimismo, el Estado indicó que en 60 casos se ha proferido sentencias condenatorias, mediante las cuales se ha responsabilizado a 178 personas.¹⁸¹ La Comisión insta al Estado a continuar con la judicialización de los casos de desplazamientos forzados con el fin de hacer frente a la situación de revictimización a la cual se exponen las víctimas de desplazamiento forzado en los procesos de retorno cuando los causantes no han sido procesados.

H. Derechos económicos, sociales y culturales

- Intensifique los esfuerzos para lograr progresivamente y sin discriminación la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, en condiciones de igualdad y no discriminación, y garantizar que ello no implique menoscabar otros derechos fundamentales de la población.
- Siga adoptando medidas para la reducción de la pobreza y la pobreza extrema.
- Atienda con urgencia las falencias en materia de vivienda señaladas en este informe, y en particular, adoptar un enfoque integral para solucionar los problemas de vivienda vinculados con el fenómeno del desplazamiento forzado interno e intraurbano.
- Continúe fortaleciendo los sistemas de salud, de forma que se garantice una provisión adecuada en todo el territorio nacional y se incluyan enfoques diferenciales.

146. En su Informe de 2013, la Comisión indicó que si bien Colombia ha experimentado un sólido desarrollo económico en los últimos años, no ha habido una mejora notable en la vida de todos los colombianos, particularmente en el caso de ciertos grupos en especial situación de vulnerabilidad, quienes continúan enfrentando obstáculos para el pleno goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (en adelante “DESC”)¹⁸². Por otra parte, la Comisión, en el Informe, destacó su inquietud por la afectación al derecho a la alimentación en ciertas zonas del país, particularmente en el Departamento de Chocó donde se notó una crisis de desnutrición. Además, durante su visita *in loco* que dio lugar al Informe 2013, la Comisión recibió información de parte de la sociedad civil en relación con deficiencias en materia de vivienda. En dicha ocasión, la CIDH efectivamente observó que todavía existen zonas del país con grandes carencias en materia de infraestructura y presencia de instituciones estatales, donde los servicios básicos aún no han llegado y donde el goce de los DESC sigue siendo restringido.

147. Por otra parte, la Comisión, en su Informe de 2013, examinó la respuesta estatal a la problemática de los DESC. Al respecto, la CIDH reconoció diversos avances, entre otras cosas, el desarrollo por parte del Estado de diversos programas sociales y estrategias para enfrentar la pobreza y pobreza extrema así como las carencias en el sistema de educación. Sin embargo, concluyó que a pesar de los múltiples programas y acciones desplegadas, el país presenta altos índices de pobreza y pobreza extrema, así como deficiencias en materia de acceso y disfrute de derechos, tales como alimentación, salud, vivienda y trabajo, deficiencias causadas en parte, pero no exclusivamente, por el conflicto armado.

¹⁸⁰ Amnistía Internacional, *Un título de propiedad no basta: Por una restitución sostenible de tierras en Colombia*, 23/031/2014, Noviembre 2014. Pág. 66

¹⁸¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 178

¹⁸² CIDH, *Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 49/13, 31 diciembre 2013, párr. 596.

148. Por lo tanto, la Comisión realizó las siguientes recomendaciones generales al Estado: i) intensificar los esfuerzos para lograr progresivamente y sin discriminación la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, en condiciones de igualdad y no discriminación, y garantizar que ello no implique menoscabar otros derechos fundamentales de la población; ii) seguir adoptando medidas para la reducción de la pobreza y la pobreza extrema; iii) atender con urgencia las falencias en materia de vivienda señaladas en el informe, y en particular, adoptar un enfoque integral para solucionar los problemas de vivienda vinculados con el fenómeno del desplazamiento forzado interno e intraurbano; iv) continuar fortaleciendo los sistemas de salud, de forma que se garantice una provisión adecuada en todo el territorio nacional y se incluyan enfoques diferenciales.

149. En este informe de seguimiento a dichas recomendaciones, -que cubre el periodo de diciembre de 2013 a la fecha-, la Comisión reconoce los esfuerzos del Estado para adoptar medidas de carácter legislativo y políticas públicas para proteger los derechos económicos, sociales y culturales de la población. Sin embargo, durante este período, la Comisión también recibió informaciones de una variedad de fuentes que le permite concluir que aún resulta necesario continuar desplegando esfuerzos para garantizar el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales de los habitantes de Colombia.

150. En primer lugar, la Comisión destaca los esfuerzos del Estado para enfrentar el problema de pobreza y pobreza extrema. En ese sentido, de la información recibida se desprende que el Gobierno Nacional creó el Sector de “la Inclusión Social y la Reconciliación”, con el fin de fortalecer la política social y dar atención a la población en situación de pobreza, vulnerabilidad y víctima de la violencia, así como la consolidación de territorios dentro de una estrategia que garantice la presencia del Estado. Se informó, que para ello se estableció al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS)¹⁸³. Además, la Comisión fue informada del lanzamiento, por parte del Estado, de la estrategia “Todos somos Pacífico” que pretende realizar acciones en materia de servicios públicos, desarrollo urbano, medio ambiente, producción sostenible, entre otras, en la región del Pacífico colombiano. El plan de acción atendería de manera integral las necesidades de la población y que se enfocaría en el potencial de la región para asegurarle un progreso sostenible. En el marco de este proyecto, el Estado colombiano también garantizó 24 mil millones de pesos para acelerar el proceso de darle agua a Buenaventura las 24 horas del día, en un plazo de dos años¹⁸⁴. En la audiencia “Situación de los derechos humanos en la región del Pacífico colombiano” celebrada el 27 de octubre de 2014, el Estado mencionó la implementación de diversos proyectos identificados en la estrategia de desarrollo regional del Litoral Pacífico e indicó que el Plan se estaba construyendo de manera participativa con la comunidad.

151. Por otra parte, la Comisión observó que algunos de los programas creados con el objetivo de superar la pobreza extrema, y que fueron mencionados en el Informe 2013, siguieron funcionando. “Más familias en acción”, un programa que entrega incentivos condicionados a las familias más necesitadas con hijos menores de 18 años, estaría brindando ayuda a cerca de 2 millones 681 hogares en 2014¹⁸⁵. El Estado informó al respecto que el programa cuenta actualmente con más de 2.681.000 familias inscritas¹⁸⁶.

152. Por otro lado, como parte del programa “Jóvenes en acción”, el cual se trata de un nuevo programa del DPS enfocado en mejorar las capacidades para el trabajo de la población joven en situación de vulnerabilidad y superar las barreras de acceso al mercado laboral y la generación de ingresos, según

¹⁸³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 12 y 13.

¹⁸⁴ Véase, entre otros, Presidencia de la República, [El Presidente crea gerencia para el desarrollo del Litoral Pacífico](#), 30 de julio de 2014; El Heraldó, [Santos lanzó estrategia para el desarrollo de Buenaventura y del Pacífico colombiano](#), 25 de octubre de 2014.

¹⁸⁵ Véase, Departamento para la Prosperidad Social, [Noticias: DPS inicia quinto pago de 2014 del programa Más Familias en Acción](#), 28 de octubre de 2014; Gobierno de Colombia, [67 municipios inician inscripciones a Más Familias en Acción](#), 7 de octubre de 2013.

¹⁸⁶ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 13.

información estatal se habrían vinculado a 80.000 jóvenes a programas de formación técnica y tecnológica¹⁸⁷. Además, en la referida audiencia sobre la situación de los derechos humanos en el Pacífico colombiano, el Estado afirmó que dentro de su plan de acción para Buenaventura, el Gobierno generaría créditos para educación superior y que 893 de ellos se destinarían a habitantes de Buenaventura¹⁸⁸. La información disponible indica que el programa “Mujeres ahorradoras en acción” también siguió funcionando, contando ahora con 6 años de trabajo y llegando a un 50% de los municipios del país¹⁸⁹.

153. En relación a los avances en materia de reducción de pobreza, según un informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en 2013, 820 000 personas habrían salido de la pobreza¹⁹⁰. Por otro lado, de conformidad a la información provista por el Estado se habría logrado reducción de la pobreza multidimensional en 2,2 puntos porcentuales en 2013. En cuanto a la pobreza monetaria, ésta se habría reducido en 2.1 puntos porcentuales, pasando de 32,7% en 2012, a 30,6% en 2013. La pobreza extrema se habría registrado una reducción de 1,3 pasando de 10,4% en 2012, a 9,1% en 2013¹⁹¹. En ese sentido, el Estado precisó que “se había comprometido a que en el cuatrienio 2010-2014 reduciría la pobreza y la pobreza extrema a 32% y 9.5% respectivamente” por lo cual indicó que con las referidas cifras, se demuestra que las metas se cumplieron¹⁹².

154. En relación a seguridad alimentaria, la Comisión observa que según información proporcionada por el Estado, entre 2010 y 2013, la Subdirección de Seguridad Alimentaria y Nutrición del DPS, a través de la Red de Seguridad Alimentaria (ReSA), habría logrado que 191.759 familias sean vinculadas a proyectos de seguridad alimentaria en 425 municipios del país¹⁹³.

155. La Comisión reconoce los esfuerzos del Estado para atender el problema de desnutrición, e insta al Estado colombiano intensificar sus esfuerzos para resolver los problemas de naturaleza estructural que impiden el pleno goce del derecho a la alimentación de poblaciones de ciertas regiones. No obstante lo cual, por las razones antes enunciadas, la Comisión también considera que los planes y estrategias propuestas por el Estado en el marco de la lucha contra la pobreza aun no serían suficientes dado que aún no habrían tenido los resultados esperados, particularmente en cuanto al departamento de Chocó y el Distrito de Buenaventura. La Comisión hará seguimiento a los proyectos anunciados por el Estado, en particular los relacionados con el desarrollo de la región pacífica y reitera su recomendación de lograr progresivamente y sin discriminación la plena efectividad de los DESC, en condiciones de igualdad y no discriminación, es decir que esos programas deben destinarse a todos los estratos de la sociedad para lograr el pleno goce de los derechos económicos, sociales y culturales.

156. En materia de vivienda, de la información recibida se desprende que se habría implementado el Programa “Cien Mil Viviendas Gratis”, el cual brinda prioridad a las familias desplazadas, y

¹⁸⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 13.

¹⁸⁸ Audiencia temática sobre la [“Situación de los derechos humanos en la región del Pacífico colombiano”](#), 27 de octubre de 2014.

¹⁸⁹ Gobierno de Colombia, [Conoce sobre el programa de Mujeres Ahorradoras en Acción](#), 10 de julio de 2014.

¹⁹⁰ El Universal, “La pobreza sí está reduciéndose en el país”: director del Dane”, 6 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/economica/la-pobreza-si-esta-reduciendose-en-el-pais-director-del-dane-156357>.

¹⁹¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 13.

¹⁹² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 13.

¹⁹³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 13.

en el cual el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA) habría realizado la distribución 97.871 subsidios familiares de vivienda. Se precisa que se habrían construido y asignado un total de 62.448 subsidios (al 10 de diciembre de 2014), entre todos los departamentos del país y el Distrito Capital¹⁹⁴. Por su parte, Al fin del mes de octubre de 2014, el Estado declaró que invertiría 600 000 millones de pesos en la construcción de colegios, centros de atención a la primera infancia y parques en los lugares donde se edificarán las unidades habitacionales, para mejorar la calidad de vida de los beneficiarios del programa de viviendas¹⁹⁵.

157. Con respecto al derecho a la salud, la Comisión toma nota de que en el mes de mayo de 2014, la Corte Constitucional declaró exequible la ley estatutaria que aprobó el Congreso el año anterior, en la que se elevaba a la categoría de fundamental el derecho de los colombianos a la salud, y en febrero de 2015 fue sancionada por el Presidente de la República¹⁹⁶. Además, en el marco de su Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno mencionó tener el objetivo de mejorar el acceso y calidad de la atención, consolidar la cobertura universal, a partir de innovaciones normativas en el aseguramiento dirigidas a generar mayores facilidades en la afiliación, mejorar la competencia entre los aseguradores y mayor movilidad entre regímenes. El Estado también mencionó planear el fortalecimiento de la capacidad instalada de los hospitales públicos del país, mejorar la infraestructura física, adquirir equipamiento biomédico, industrial y tecnológico¹⁹⁷.

158. En cuanto a la cobertura en salud, de la información disponible se desprende que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) cuenta con 45,3 millones de personas afiliadas a mayo de 2014, de las cuales 22,7 millones pertenecen al régimen subsidiado y 20,2 millones al régimen contributivo. Al respecto el Estado indicó que con una población estimada de 47,1 millones de personas, la cobertura se habría mantenido en 96%, frente al 92,2% que se tenía en 2010¹⁹⁸.

159. Si bien la Comisión reconoce estos y otros los esfuerzos por parte del Estado para reducir la pobreza, y atender los problemas de desnutrición, salud, educación y vivienda, observa que la pobreza y la pobreza extrema siguen impidiendo, en la actualidad, el pleno goce de los DESC de ciertos sectores de la población. En ese sentido, corresponde reseñar el Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia publicado en enero de 2014, en el cual se indica que “pese a los esfuerzos para reducir la pobreza y la desigualdad, no se reconoce suficientemente la necesidad de llevar a cabo un cambio estructural radical y de innovar para hacer frente a las muy diversas realidades de los colombianos y colombianas. En algunos municipios, las tasas de pobreza siguen siendo hasta cuatro veces superiores a las de algunas ciudades, lo que refleja la falta de disfrute de toda la gama de derechos humanos”¹⁹⁹. En particular, ciertas regiones permanecen con pocos servicios y evidencian problemas de naturaleza estructural que impiden el pleno goce del derecho a la alimentación, como también desafíos notables para garantizar el acceso a la educación, salud y vivienda.²⁰⁰

¹⁹⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 13.

¹⁹⁵ Ministerio de Vivienda, [“Presidente Santos anuncia “mi Casa Ya”, el nuevo programa de vivienda para clase media, y más viviendas gratuitas para municipios vulnerables”](#), 28 de octubre de 2014.

¹⁹⁶ Véase República de Colombia. Corte constitucional. Expediente PE-040-[Sentencia C-313/14 de 2014](#). Comunicado No. 21 de mayo 29 de 2014; El Tiempo, [“Reviva debate en EL TIEMPO: ¿Hacia dónde va la salud en Colombia?”](#), 21 de Agosto de 2014; y Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 22.

¹⁹⁷ Ministerio de Salud y protección social, [“MinSalud presenta bases de la propuesta sectorial del Plan Nacional de Desarrollo”](#), 24 de octubre de 2014.

¹⁹⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 14.

¹⁹⁹ Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Situación de los derechos humanos en Colombia*, 24 de enero de 2014, párr. 99

²⁰⁰ Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Situación de los derechos humanos en Colombia*, 24 de enero de 2014, párr. 101.

160. En la audiencia celebrada el 27 de octubre de 2014, por ejemplo, la CIDH recibió información sobre la situación de los DESC en el departamento del Chocó y el Distrito de Buenaventura. Las organizaciones presentes destacaron el índice de necesidades básicas insatisfechas del departamento de Chocó que es de 82.8%, mientras que en el país es de 45.6%²⁰¹. Además de tener las más bajas coberturas de servicios públicos del país, la gran mayoría de la población del Chocó no tendría acceso al agua en condiciones de calidad, para suplir sus necesidades básicas²⁰². Según el Plan Departamental de Desarrollo 2012-2015, el Chocó presenta una desnutrición crónica de 18.5%, lo que es en 2.6 puntos superior a la nacional que es de 15.9%. La desnutrición aguda sería de 8.4% en el Chocó y de 5.8% en el país²⁰³.

161. Asimismo, la región del Chocó también es de especial preocupación en cuanto a la educación. La tasa de analfabetismo en ese Departamento es de dos y medio veces mayor a la tasa nacional, alcanzando el 20,9%. Si bien las tasas de cobertura en educación primaria estarían cerca de la cobertura universal, los niveles de formación secundaria y media serían más bajos, revelando una tendencia a la deserción escolar²⁰⁴. En efecto, la tasa de asistencia escolar alcanzaría solo un 58%. Además, solo un 7,3% accedería al nivel superior y postgrado²⁰⁵. En ese sentido, la CIDH destaca que todavía persisten desafíos notables para garantizar el acceso a la educación en todas las zonas del país. En efecto, la tasa de analfabetismo sería tres veces más alta en las zonas rurales que en las zonas urbanas, y la tasa de ausentismo escolar, 2.3 veces inferior²⁰⁶.

162. Por su parte, la Comisión ha recibido información indicando que las poblaciones más vulnerables aún no habrían tenido la atención necesaria y acceso a los servicios de salud en dicho departamento. Por ejemplo, 63% de las comunidades del Chocó aún no tendrían centro, ni puesto de salud y el restante 37% tendrían centros de salud pero en mal estado y no tendrían dotación²⁰⁷. Según fuentes no gubernamentales, del total de la población del Departamento de Chocó, el 12% se encontraría en el régimen contributivo, 58% en el régimen subsidiado y el 30% restante se consideraría como población pobre no asegurada²⁰⁸. El 51% de las comunidades no tendrían promotoras ni enfermeras y ni ninguna de las comunidades rurales contaría con médicos permanentes. No existirían jornadas de salud programadas durante el año y cuando se dan, muchas veces no se notificaría a la comunidad previamente y no habría un plan de formación comunitaria para dotar a los y las líderes de los conocimientos mínimos²⁰⁹.

163. Asimismo, la CIDH recibió preocupante información por la situación de Buenaventura. Como fuera constatado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y como lo destacaron las organizaciones presentes a la audiencia ante la CIDH el 27 de octubre de 2014, “Buenaventura encarna uno

²⁰¹ Información recibida el 21 de octubre de 2014 por la Comisión por parte de los peticionarios en el marco de la audiencia temática sobre la “Situación de los derechos humanos en la región del Pacífico colombiano” celebrada el 27 de octubre de 2014.

²⁰² Información recibida el 21 de octubre de 2014 por la Comisión por parte de los peticionarios en el marco de la audiencia temática sobre la “Situación de los derechos humanos en la región del Pacífico colombiano” celebrada el 27 de octubre de 2014.

²⁰³ Gobernación del Chocó, *Bases del plan de desarrollo 2012-2015*, Mayo de 2012, pág. 63.

²⁰⁴ Defensoría del Pueblo, *Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014*, pág. 121.

²⁰⁵ Defensoría del Pueblo, *Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014*, pág. 112.

²⁰⁶ Comisión Colombiana de Juristas, *II Informe sobre el proceso de restitución de tierras en Colombia*, 27 de diciembre de 2014, pág. 14.

²⁰⁷ Información recibida el 21 de octubre de 2014 por la Comisión por parte de los peticionarios en el marco de la audiencia temática sobre la “Situación de los derechos humanos en la región del Pacífico colombiano” celebrada el 27 de octubre de 2014.

²⁰⁸ Información recibida el 21 de octubre de 2014 por la Comisión por parte de los peticionarios en el marco de la audiencia temática sobre la “Situación de los derechos humanos en la región del Pacífico colombiano” celebrada el 27 de octubre de 2014.

²⁰⁹ Información recibida el 21 de octubre de 2014 por la Comisión por parte de los peticionarios en el marco de la audiencia temática sobre la “Situación de los derechos humanos en la región del Pacífico colombiano” celebrada el 27 de octubre de 2014.

de lo más tristes ejemplos de pobreza y atraso social en Colombia. Sus indicadores de salud, educación, empleo e ingresos, son desalentadores para cualquier observador desprevenido”²¹⁰.

164. La CIDH también observó con preocupación la situación del Nordeste Antioqueño que a pesar de ser una de las regiones más importantes a nivel nacional en cuanto a extracción de oro, tendría altos índices de necesidades básicas insatisfechas²¹¹. Adicionalmente, la Comisión ha recibido información con respecto a la aspersión aérea con glifosato en las subregiones del San Juan y del Baudó, lo cual vulneraría el derecho a la alimentación de las comunidades afrocolombianas e indígenas²¹².

165. Por otro lado, en relación a desplazamientos y vivienda, la Comisión observa que aún falta atención a personas en situación de vulnerabilidad en el de Chocó y en Buenaventura que en gran parte se encuentra desplazada. En efecto, la CIDH observa que los planes de desarrollo de viviendas se destinan, en parte, a familias de clase media de ciudades intermedias, que ganan hasta 2,5 millones de pesos mensuales, como en el caso del programa “Mi casa ya” y resulta importante trabajar con la situación de la vivienda en regiones rurales, donde las necesidades son importantes.

166. La Comisión también ha recibido información en cuanto a los desplazamientos que siguen ocurriendo por el conflicto armado y toma nota de que de la información disponible se desprende que las poblaciones que retornan no se benefician sistemáticamente del acompañamiento del Estado. En el departamento del Chocó, por ejemplo, la casi totalidad de los retornos se habrían realizado sin acompañamiento del Estado, producto en algunos casos de la decisión de las comunidades mismas y en gran parte como consecuencia de la inadecuada o insuficiente atención en los lugares de recepción de la población desplazada forzosamente²¹³. Se ha considerado que el Estado no tendría estrategias claras para el restablecimiento de derechos, construcción o reparación de viviendas²¹⁴.

167. De otro lado, la Comisión también expresa su preocupación en vista a los desplazamientos generados por la implementación de proyectos de desarrollo²¹⁵. Si bien la Comisión reconoce los esfuerzos que el Estado ha desplegado desde los últimos años para restituir tierras, observa que muchos proyectos de desarrollo tienen impactos negativos sobre los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y territorios, así como los derechos de comunidades afrodescendientes y poblaciones rurales y campesinas²¹⁶. En la audiencia “Desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia”, celebrada en el marco del 153 periodo de sesiones, la Comisión recibió información sobre una serie de violaciones de derechos humanos que estarían teniendo lugar como consecuencia de megaproyectos productivos, entre ellas se mencionó a la falta de respuesta del Estado frente a los desplazamientos generados específicamente por proyectos de desarrollo. Partes de la población se ven expulsadas de sus tierras por el desarrollo de proyectos, sin garantías de restitución o compensación, sin la garantía del respecto del principio de precaución y sin que las empresas cuenten con las respectivas licencias ambientales²¹⁷. Por ejemplo, cerca de 79.429 personas habrían sido desplazadas en la región del Cañón de Rio Cauca Antioquia por el megaproyecto hidroeléctrico

²¹⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *¿Cómo romper las trampas de pobreza en Buenaventura?*, y Audiencia temática sobre la “*Situación de los derechos humanos en la región del Pacífico colombiano*”, 27 de octubre de 2014.

²¹¹ Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – CCEEU Nodo Antioquia, Estado de los derechos humanos en Antioquia: Entre el sueño de la paz y la continuidad de la guerra, 2014, pág. 166.

²¹² Defensoría del Pueblo, Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014, pág. 118.

²¹³ Defensoría del Pueblo, *Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014*, pág. 49.

²¹⁴ Defensoría del Pueblo, *Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014*, pág. 49.

²¹⁵ Audiencia temática sobre “*Desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia*”, 27 de octubre de 2014.

²¹⁶ CIDH, Comunicado de prensa 131/14, *CIDH culmina 153 Período de Sesiones*, 7 de noviembre de 2014.

²¹⁷ Audiencia temática sobre “*Desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia*”, 27 de octubre de 2014.

Hidroituango y que otras 3200 personas habrían sido expulsadas de la zona de Córdoba supuestamente para abrir el paso a los megaproyectos²¹⁸.

168. Efectivamente, se observó falencias en el otorgamiento de las licencias ambientales conferidas por la construcción de grandes centrales hidroeléctricas y debilidades en el seguimiento²¹⁹. Lo preocupante también es que, muchas veces, no habría consulta previa de la población afectada. Además, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) no atendería los presuntos incumplimientos a las obligaciones dispuestas en las licencias ambientales²²⁰. Por otro lado, la desviación de los ríos, como en el caso del cauce del Río Cauca, donde varios proyectos se desarrollan, afectaría a la población que ve sus derechos al territorio, a la libre movilidad, al agua, a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la salud física, entre otros, vulnerados²²¹. Por su parte, se ha recibido información a cerca de que en los ríos en los que se desarrolla la minería constituyen un riesgo para la salud humana y el ambiente.²²²

169. En este contexto, también en la audiencia las organizaciones se refirieron al clima de hostigamiento, amenazas de muerte, criminalización, persecución judicial y la privación arbitraria de la libertad que estarían afectando a los líderes y lideresas y defensores y defensoras de las causas indígenas. Los peticionarios indicaron que las medidas que el Estado ha adoptado para hacer frente a la situación han sido ineficaces.

170. Por su parte, también la CIDH ha recibido información de la que se desprende que una serie de proyectos de desarrollo a gran escala están presentes en zonas en las que está previsto restituir tierras a grupos étnicos, lo que puede dar lugar a conflictos sociales y a violaciones de los derechos humanos.²²³

171. La Comisión, por lo tanto, insta al Estado colombiano a que continúe adoptando medidas y desplegando esfuerzos a fin de garantizar el goce efectivo en condiciones de igualdad y no discriminación de sus derechos humanos, en particular los DESC, a los habitantes sometidos a la jurisdicción del Estado.

I. Los grupos especialmente afectados por el conflicto armado

1. La invisibilidad de las personas afrodescendientes, raizales y palenqueras

- Adopte medidas urgentes, orientadas a superar la situación de discriminación estructural que afecta a la población afrodescendiente, así como medidas positivas para eliminar la discriminación racial y garantizar que las personas afrodescendientes ejerzan sus derechos en condiciones de igualdad en relación con el resto de la población.
- En vista del próximo censo de población, cuente con personal especializado y recursos financieros adecuados, y garantice canales adecuados de participación de la sociedad civil, que permitan construir adecuadamente las categorías utilizadas en las preguntas de autoidentificación. En particular, la pregunta sobre autoidentificación debe incluirse dentro de las primeras preguntas de los cuestionarios básicos.

²¹⁸ Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – CCEEU Nodo Antioquia, *Estado de los derechos humanos en Antioquia: Entre el sueño de la paz y la continuidad de la guerra*, 2014, pág. 137.

²²¹ Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – CCEEU Nodo Antioquia, *Estado de los derechos humanos en Antioquia: Entre el sueño de la paz y la continuidad de la guerra*, 2014, pág. 137.

²²¹ Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – CCEEU Nodo Antioquia, *Estado de los derechos humanos en Antioquia: Entre el sueño de la paz y la continuidad de la guerra*, 2014, pág. 137.

²²¹ Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – CCEEU Nodo Antioquia, *Estado de los derechos humanos en Antioquia: Entre el sueño de la paz y la continuidad de la guerra*, 2014, pág. 137.

²²² Véase, Defensoría del Pueblo, *Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014*, pág. 145; Contraloría general de la República, *Contraloría reveló hallazgos sobre represas*, 8 de octubre de 2014.

²²³ Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Situación de los derechos humanos en Colombia*, 24 de enero de 2014, párr. 34.

- Adopte programas encaminados a recopilar estadísticas desagregadas, distinguiendo entre hombres y mujeres, niños y niñas, respecto de su población afrodescendiente.
- Adopte, de manera urgente, medidas positivas con enfoque de género que den tratamiento a la múltiple discriminación que padecen las mujeres afrodescendientes y sus necesidades particulares.
- Implemente mecanismos adecuados de consulta previa en todas las medidas que afecten a las personas afrodescendientes y garantice que las comunidades puedan gozar y disponer sus territorios, libres de toda intervención.
- Avance en la efectiva implementación de la multiplicidad de políticas y programas creados para garantizar los derechos de la población afrodescendiente, garantizando mecanismos adecuados de participación y representación.

172. En la sección relativa a personas afrodescendientes, raizales y palenqueras de su informe de país, la CIDH estableció que, a pesar de ser una de las minorías más importantes de Colombia y gozar de especial protección por parte del Estado, las personas afrodescendientes aún se encuentran invisibilizadas. En ese sentido, la CIDH refirió a la discriminación racial, la ausencia de información desagregada, el impacto desproporcionado de la violencia y el desplazamiento forzado, la situación de las mujeres afrodescendientes, el acceso y goce efectivo de sus territorios y la efectiva implementación de las políticas públicas adoptadas. Asimismo, resaltó situaciones de especial preocupación como la pobreza, exclusión y falta de esclarecimiento de violaciones a los derechos humanos perpetradas en su contra, entre otros.

173. En respuesta a las recomendaciones del informe de país, el Estado señaló que ha adoptado medidas dirigidas a la incorporación del enfoque diferencial en las acciones de política pública para garantizar la pervivencia de la cultura de los grupos étnicos. Lo anterior habría permitido “identificar dentro del universo de víctimas a comunidades indígenas, afro y minorías culturales, permitiendo implementar medidas económicas y sociales especiales dirigidas a superar su vulnerabilidad”²²⁴. Adicionalmente, el Estado expresó que con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se avanzó en un proceso de consulta previa y concertación para el enfoque diferencial y se estableció como objetivos la reducción de la pobreza y mejorar y consolidar la seguridad, entre otros. Asimismo, indicó que se estableció la Mesa Nacional Interinstitucional contra el Racismo y la Discriminación Racial²²⁵; que diseñó la estrategia “Afro Unidos”; que adelantó acciones encaminadas a dotar de recursos a las comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales para la implementación de proyectos productivos que garanticen su seguridad alimentaria, así como que ha creado un crédito educativo con el fin de garantizar el derecho a tener igualdad de oportunidades en educación.

174. En el informe de país, la Comisión señaló que una de las situaciones de especial preocupación que se registraban en relación con la población afrocolombiana era la pobreza y exclusión a la que se veía sometida este grupo. En ese sentido, la Comisión también tiene en cuenta lo señalado por el Estado en cuanto a que el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) “ha priorizado la atención hacia las poblaciones y territorios más vulnerables”, y que el Gobierno Nacional ha centrado importantes esfuerzos en diseñar estrategias focalizadas en la atención a zonas rurales y periféricas donde, como el propio Estado reconoce, “por la dinámica del conflicto, la presencia de cultivos ilícitos y debilidades en la prestación de los servicios básicos, cuentan con una alta proporción de población en pobreza y pobreza extrema”. Es una apuesta importante que hace el Estado a través de una intervención integral y que se centran en “avanzar en la superación de la pobreza extrema”²²⁶.

²²⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 14.

²²⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 219.

²²⁶ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 22.

175. Por otra parte, el Estado indicó que está avanzando en la inclusión de una pregunta de autoreconocimiento étnico en el censo nacional y refirió a que desde el año 2011 se estableció un “proceso de concertación, con el objeto de establecer diálogos para establecer la participación de la población en las operaciones censales”²²⁷. Asimismo, el Estado indicó que el Gobierno Nacional formuló el “Programa de Derechos Humanos de las Mujeres Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras”, víctimas del conflicto armado en condiciones de desplazamiento forzado y sostuvo estar trabajando en la implementación de mecanismos adecuados para la realización de la consulta previa en todas las medidas que afectan a las personas afrodescendientes para que puedan gozar y disponer de sus territorios. El Estado manifestó que presentó a las comunidades la “Propuesta de Protocolo de consulta previa, libre, informada y vinculante para comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras de áreas rurales y urbanas” y refirió a la priorización de procesos administrativos y judiciales desarrollados por la Unidad de Restitución de Tierra como un reconocimiento de la importancia del territorio para los grupos étnicos.

176. Si bien la Comisión reconoce las políticas y las medidas legislativas tomadas por el Estado colombiano para superar la discriminación racial que afecta a las personas afrodescendientes, raizales y palenqueras, también nota que el problema es estructural y que continúa impidiendo el pleno goce de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente en Colombia. En su informe de país, la CIDH notó que esa discriminación estructural sigue manifestándose de varias formas: importantes disparidades entre las condiciones sociales y económicas de los afrodescendientes y el resto de la población, patrones culturales discriminatorios y graves violaciones de los derechos fundamentales, barreras en la accesibilidad a la justicia, entre otros.

177. Asimismo, durante el período entre la emisión del informe de país y el presente capítulo, la Comisión también recibió información que le permite concluir que las medidas tomadas por el Estado aún no son suficientes y que la situación de la población afrodescendiente sigue siendo preocupante. Así, las denuncias sobre la comisión de violaciones de derechos humanos en contra de personas afrodescendientes, raizales y palenqueras han sido una constante. En ese sentido, la CIDH recibió información alarmante sobre desapariciones, desmembramientos y desplazamiento en Buenaventura, puerto del pacífico colombiano con alto índice de población afrodescendiente²²⁸.

178. La Comisión tiene en cuenta las medidas que el Estado se encuentra aplicando para atender la situación en Buenaventura. Según lo ha identificado el Estado, los principales problemas que se presentan en esta región se relacionan con el narcotráfico, la actuación de las denominadas bandas criminales, extorsión y microextorsión y la explotación ilícita de Yacimiento Minero. En ese sentido, el Estado informó a la CIDH que ha desarrollado estrategias integrales de atención para estos fenómenos y que viene implementando un “Plan de Choque Social” que prevé el incremento de seguridad y “jornadas de apoyo al desarrollo”²²⁹.

179. La Comisión también recibió información de los peticionarios de la audiencia sobre “Situación de los derechos humanos en la región del Pacífico colombiano” celebrada el 27 de octubre de 2014, de que para esa fecha, según el Sistema de Información de Registro de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), se habían presentado 53 casos de desaparición en el departamento del Chocó, siendo los municipios de Quibdó y Riosucio los lugares con los principales problemas, con un total de 59% de los casos registrados en el departamento²³⁰. En cuanto a la cifra de homicidios, en el año 2013, se registraron 44 víctimas de homicidios de personas afrodescendientes y para octubre de 2014 esta cifra ascendía a 40 personas. Según el

²²⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 222.

²²⁸ Ver por ejemplo: Human Rights Watch: [La Crisis en Buenaventura. Desapariciones, desmembramientos y desplazamiento en el principal puerto de Colombia en el Pacífico](#), 2014.

²²⁹ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 23.

²³⁰ Ver: CIDH. Audiencia Pública celebrada en el marco del 150º periodo de sesiones de la CIDH, respecto a: “Situación de derechos humanos en la región del Pacífico colombiano”.

Instituto de Medicina Legal en el entre enero y junio del año 2014 ocurrieron 58 homicidios, 42 de ellos se perpetraron en zonas urbanas²³¹.

180. Por otra parte, la CIDH observa que, por ejemplo desde el año 2009 se cometieron en Tumaco más de 1.300 homicidios; sin embargo, la Fiscalía indicó que en apenas 7 de las investigaciones que impulsa sobre estos crímenes se habían obtenido condenas, y que solamente 11 casos se encuentran en juicio²³². En adición a ello, entre 2008 y 2013 se denunciaron 1.961 episodios de amenazas de muerte, observándose un incremento desde el año 2011, temiéndose por la Defensoría del Pueblo “que esté relacionado con eventos de extorsión generalizada a la población civil por parte de grupos armados post desmovilización de las AUC²³³”. La Diócesis de Quibdó denunció también las amenazas de 10 líderes y lideresas del proceso organizativo COMOCOPOCA del Alto Atrato durante el año 2013²³⁴. En sus observaciones al proyecto del presente capítulo, el Estado detalló las actividades que viene realizando la Fiscalía General de la Nación para dar impulso y fortalecer las investigaciones principalmente de los casos de desaparición forzada, desmembramientos y desplazamiento forzado en Buenaventura, y los homicidios e investigaciones por graves violaciones de derechos humanos registradas en el Departamento del Chocó. En ese sentido, la Comisión toma nota de la información sobre la designación de fiscales especializados que conocen de 336 investigaciones sobre desaparición forzada, 604 casos de desplazamiento forzado, y las medidas implementadas por el “Grupo de Tareas Especiales para Jiguamiandó y Curvaradó”, y para las comunidades del río Cacarica, entre otras²³⁵.

181. Por otra parte, la Comisión reitera su preocupación por la situación precaria de las mujeres afrocolombianas que habitaban en la zona de la costa pacífica²³⁶. Aunque el Estado informó sobre programas diferenciales en relación con la situación de riesgo de las mujeres afrodescendientes víctimas del conflicto, la Comisión observa que su situación sigue siendo preocupante y que siguen sufriendo de manera desproporcionada del conflicto armado. En ese sentido, la CIDH recibió información sobre violaciones sexuales de niñas y mujeres afrodescendientes en sus comunidades. Así, por ejemplo, la Unidad de Víctimas habría registrado 55 casos de violencia y abuso sexual relacionado con el conflicto ocurridos en Tumaco desde 2011, lo cual representa el segundo nivel más alto reportado en Colombia durante ese período.

182. Adicionalmente, el Estado informó a la Comisión que ha venido adelantando acciones durante el período objeto de seguimiento, “dirigidas a garantizar el derecho fundamental de [los] grupos étnicos de ser tenidos en cuenta en las situaciones que los afectan, así como protección de la Ley ante una eventual declaratoria de inconstitucionalidad”. En ese sentido, el Estado destacó que “la obligación de la consulta previa en Colombia, [...] es un mecanismo consagrado y protegido por la Ley”, y que también ha sido ampliamente desarrollado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia²³⁷. Sin perjuicio de lo señalado por el Estado, la Comisión señala que continuó recibiendo información preocupante en cuanto a la falta de

²³¹ Ver: CIDH. Audiencia Pública celebrada en el marco del 150º periodo de sesiones de la CIDH, respecto a: “Situación de derechos humanos en la región del Pacífico colombiano”.

²³² Human Rights Watch, Colombia: zonas afrocolombianas asoladas por las FARC, 30 de julio de 2014. Disponible en [Colombia: zonas afrocolombianas asoladas por la FARC](#)

²³³ Defensoría del Pueblo, *Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014*, pág. 32

²³⁴ Ver: CIDH. Audiencia Pública celebrada en el marco del 150º periodo de sesiones de la CIDH, respecto a: “Situación de derechos humanos en la región del Pacífico colombiano”. En ese sentido, es importante reiterar que el 15 de septiembre de 2014 la Comisión realizó una solicitud de medidas cautelares a favor de 302 familias afrocolombianas que residen en el espacio humanitario del barrio La Playita, en virtud de que los beneficiarios estarían siendo objeto de supuestas amenazas, hostigamientos y actos de violencia, debido a su decisión de constituir un “Espacio Humanitario”. CIDH, Resolución 25/2014, Medida Cautelar No. 152-14.

²³⁵ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, págs. 24-25.

²³⁶ CIDH, *Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 49/13, 31 diciembre 2013, párr. 644.

²³⁷ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 25.

consulta de la población afrocolombiana en la política en general y más específicamente en proyectos que les afectan directamente. En la audiencia “desplazamientos forzados y proyectos de desarrollo en Colombia”, celebrada el 27 de octubre de 2014, se indicó que la población se ve expulsada de sus tierras por el desarrollo de proyectos, sin garantías de restitución o compensación, sin la garantía del respeto del principio de precaución y sistemáticamente sin que las empresas tengan las respectivas licencias ambientales²³⁸.

183. La CIDH saluda la reciente decisión de la Corte Constitucional de Colombia en la cual examinó el derecho de las personas afrodescendientes a la consulta previa y estableció que las comunidades que reúnan ciertas condiciones de especificidad que la distingan de la sociedad mayoritaria y que tengan una conciencia acerca de su identidad étnica son titulares de derechos colectivos, como la consulta previa, aunque no cuenten con un título de propiedad ni tengan una relación especial con la tierra²³⁹. “Igualmente, verificó que todas estas comunidades tienen derecho a participar en las decisiones que les afecten a través de la organización que, en ejercicio de su autonomía, consideren representativa de sus intereses, sea esta una de aquellas formas diseñadas desde la institucionalidad, como un consejo comunitario o una organización de base, o cualquiera de sus estructuras de representación o autoridades tradicionales”²⁴⁰.

184. La CIDH reitera su recomendación de implementar mecanismos adecuados de consulta previa en todas las medidas que afecten a las personas afrodescendientes, -y no exclusivamente a las comunidades - y garantice que las comunidades puedan gozar y disponer sus territorios, libres de toda intervención.

185. Por otro lado, la CIDH advierte que no observa avances sustantivos en cuanto a la efectiva implementación de las políticas públicas adoptadas ni cuenta con información sobre esfuerzos que tengan un impacto específico sobre elementos estructurales de discriminación. En ese sentido, el último informe de la Defensoría del pueblo²⁴¹ revela que desde la entrada en vigencia de los decretos étnicos 4633 y 4635, ha habido muy pocos logros en términos del goce efectivo de derechos de los grupos étnicos. El mismo nota que hay una “carencia de acciones concretas con enfoque diferencial, por parte de las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), especialmente las autoridades locales que desconocen la prioridad que las políticas encaminadas a la transformación de la situación de marginalidad de estas comunidades deben tener en el marco de sus planes de acción”²⁴². No obstante, en sus observaciones al proyecto del presente capítulo, el Estado señaló que considera que sí ha logrado importantes avances en la implementación de los decretos étnicos, entre éstos, la caracterización que se realiza a las víctimas en el Registro Único de Víctimas, incluyendo su pertenencia étnica y la implementación del registro para “sujetos colectivos étnicos”, la implementación de una “ruta de reparación colectiva étnica” y el “componente diferencial para la ayuda humanitaria en especie de conformidad con el modelo ecocultural”; y la “activación de los espacios de concertación de la política pública con las instancias creadas en cada Decreto Ley”²⁴³.

186. Adicionalmente, en el marco de su 150° periodo de sesiones, la CIDH recibió información en relación con la elección de no afrodescendientes a la Cámara por la circunscripción especial de afrodescendientes. La CIDH entiende que la ley de Colombia (artículo 176 de la Constitución y el artículo 66

²³⁸ Audiencia temática sobre “Desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia”, 27 de octubre de 2014. La versión de audio se halla disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/153/default.asp#item1>.

²³⁹ Sentencia T-576 14, 4 de agosto de 2014, Referencia: expediente T-3482903, Acción de tutela promovida por Moisés Pérez Casseres contra el Ministerio del Interior. Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

²⁴⁰ Sentencia T-576 14, 4 de agosto de 2014, Referencia: expediente T-3482903, Acción de tutela promovida por Moisés Pérez Casseres contra el Ministerio del Interior. Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, p. 140.

²⁴¹ Defensoría del Pueblo, *Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014*.

²⁴² Defensoría del Pueblo, *Crisis humanitaria en Chocó: Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo 2014*, pág. 73.

²⁴³ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 27.

de la ley 70 de 1993) prescribe la reserva de circunscripciones especiales exclusivamente para las comunidades afrocolombianas, incluyendo “Raizales” y “Palenqueros” y que el sistema de reserva de circunscripciones hace parte de medidas tomadas por el Estado para superar los patrones históricos de exclusión política y la discriminación estructural que ha afectado a los afrocolombianos y las comunidades afrocolombianas²⁴⁴.

187. En el marco del 153° periodo de sesiones en octubre de 2014, la CIDH recibió información según la cual: (a) una acción de tutela habría sido iniciada ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá para anular la elección; (b) en julio de 2014, el Consejo Seccional de Judicatura negó la acción de tutela; (c) en apelación, el Consejo Superior de la Judicatura ordenó una suspensión provisional de ambos políticos hasta que el Consejo de Estado se pronuncie sobre el fondo de la demanda de nulidad en contra de su elección. Una decisión de fondo se encuentra aún pendiente.

188. La Comisión también recibió información según la cual la comunidad de los raizales de la isla de San Andrés solicitó una representación en el congreso de la República, lo cual fue analizado por el Gobierno Nacional²⁴⁵. Asimismo, la Comisión Primera de la Cámara de Representantes incluyó en la reforma de equilibrio de poderes un artículo que permite la circunscripción especial para la comunidad raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. “Mediante estas circunscripciones, se elegirán cinco representantes, dos de comunidades afro, uno por comunidades indígenas, uno por departamental especial de la comunidad raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, uno por circunscripción internacional”²⁴⁶.

189. Por otra parte, la Comisión tiene conocimiento de que el proceso de restitución de tierras de las comunidades indígenas y afrodescendientes y así, la implementación de la Ley 1448, ha tenido graves demoras, lo que sigue afectando a las dichas comunidades que sufren los efectos adversos de la minería y otros grandes proyectos económicos²⁴⁷.

190. En la sentencia de la Corte Constitucional sobre la participación y consulta de la población afrocolombiana, la Sala también reiteró que los censos resultan esenciales para el diseño de políticas públicas que permitan garantizar el acceso de la población afrocolombiana a unas condiciones de vida dignas y a las mismas oportunidades disponibles para el resto de la población colombiana. Aunque el próximo censo se hará en 2016, la Comisión saluda que el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) anunció que se tiene previsto hacer una cobertura nunca antes lograda, en que estaría previsto que se cubran 182 territorios colectivos de comunidades negras²⁴⁸.

191. Por otra parte, la CIDH fue informada que la Ley Antidiscriminación había sido declarada exequible. Esa ley permitiría mayor articulación entre las entidades del Estado para adoptar medidas en la

²⁴⁴ Según la información recibida por la CIDH, el Estado de Colombia llevó a cabo elecciones parlamentares el 9 de marzo de 2014. Fueron elegidos representantes del partido Fundación Ébano De Colombia (FUNECO) que ganaron asientos reservados para afrocolombianos. Sin embargo, los candidatos –Maria Del Socorro Bustamante y Moises Orozco Vicuna – no son afrodescendientes, ni siquiera habrían trabajado con o por afrodescendientes o comunidades afrocolombianas.

²⁴⁵ El Universal, *Crearán circunscripción especial en el Congreso para raizales de San Andrés*, 18 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/politica/crearan-circunscripcion-especial-en-el-congreso-para-raizales-de-san-andres-177188>.

²⁴⁶ El Universal, *Incluyen en reforma al Estado circunscripción especial para sanandresanos*, 19 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/politica/incluyen-en-reforma-al-estado-circunscripcion-especial-para-sanandresanos-177254>.

²⁴⁷ Amnistía Internacional, *Un título de propiedad no basta: Por una restitución sostenible de tierras en Colombia*, Noviembre de 2014, pág. 49.

²⁴⁸ El Tiempo, *El nuevo censo de población se realizará en 2016*, 10 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13809907>.

lucha contra el racismo, al tiempo que se perfeccionaría la ruta de atención a casos de discriminación racial²⁴⁹.

192. Por todo lo anterior, la Comisión reitera sus recomendaciones y exhorta al Estado colombiano a que implemente de manera eficaz las políticas públicas adoptadas y, por otro lado, que adopte medidas urgentes, orientadas a superar la situación de discriminación estructural que afecta a la población afrodescendiente.

2. Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes

- Adopte mecanismos para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial, frente a los riesgos específicos derivados del contexto del conflicto armado.
- Incluya, en el marco de las negociaciones de paz, medidas de protección a la infancia.
- Continúe adoptando medidas efectivas de prevención del reclutamiento forzado de NNA por parte de todos los grupos ilegales y sancione adecuadamente estos casos.
- Asegure que los NNA no sean vinculados por agentes estatales en tareas de inteligencia ni en actividades cívico-militares.
- Realice las investigaciones pertinentes para obtener información completa y veraz sobre los NNA reclutados por grupos armados ilegales y desvinculados de manera informal.
- Garantice el trato igualitario de los NNA desmovilizados y adopte los mecanismos pertinentes para su completa reintegración a la vida civil, incluyendo medidas específicas para las niñas desmovilizadas.
- Adopte todas las medidas necesarias para localizar a los NNA desaparecidos, incluyendo un sistema expedito de denuncias, así como un mecanismo de identificación de los cuerpos que sean encontrados.
- Adopte las medidas necesarias para prevenir y sancionar la violencia sexual contra NNA, en especial, facilite los mecanismos de denuncia y el adecuado tratamiento de las víctimas, así como el procesamiento y castigo a quienes resulten responsables de este delito y otros como el de reclutamiento forzado, desaparición y homicidio y ejecuciones extrajudiciales, incluyendo los casos de falsos positivos, entre otros.

193. La Comisión valora positivamente los esfuerzos del Estado con relación a los derechos de la niñez víctima del reclutamiento y del conflicto armado. En este sentido, observa que de los 1102 municipios de Colombia, 620 han incluido la realización de diagnósticos en sus planes de desarrollo; 750 han proyectado realizar programas especiales y 691 municipios han dedicado rubros específicos para ello en sus presupuestos²⁵⁰. Asimismo, como mecanismo de seguimiento a la implementación de las medidas de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado, la CIDH observa que el Estado incorporó como uno de los cuatro indicadores, el de niñez y adolescencia, y en relación con el mismo, se reporta haber indemnizado con encargo fiduciario a una gran cantidad de niños, niñas y adolescentes huérfanos víctimas, y a la totalidad de las personas atendidas quienes al cumplir la mayoría de edad, permanecen en el programa de acompañamiento²⁵¹.

194. No obstante, la Comisión sigue preocupada por el alto número de niños, niñas y adolescentes quienes continúan siendo afectados por el contexto de violencia, y por la falta de garantía plena de sus

²⁴⁹ Ministerio del Interior, *Ministerio del Interior celebra que Ley Antidiscriminación haya sido declarada constitucional*, 10 de septiembre de 2014. Disponible en: <http://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/ministerio-del-interior-celebra-que-ley-antidiscriminacion-haya-sido-declarada-constitucional>.

²⁵⁰ Hechos y Derechos, con Unicef y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- PNUD. Análisis del Grado de Inclusión de los Derechos de la Primera Infancia, la Infancia, la Adolescencia y la Juventud en Los Planes de Desarrollo Territorial Período de Gobierno 2012 – 2015 Resumen Ejecutivo Análisis de los Planes de Desarrollo de las Gobernaciones, Elaborado: Febrero 2014

²⁵¹ Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA, labor dirigida por el Departamento Nacional de Planeación en cumplimiento del artículo 343 de la Constitución Política y del artículo 175 de la Ley 1448 de 2011; ver también Informe del Gobierno Nacional a las Comisiones Primeras del Congreso de la Republica

derechos frente a los riesgos existentes. En tal sentido, coincide con el Alto Comisionado de Naciones Unidas, que indica que las diferentes modalidades de la violencia cometidas por los grupos delictivos, como el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes, la violencia sexual, el desplazamiento forzoso y el uso de artefactos explosivos implican graves violaciones contra los derechos de la niñez y la adolescencia; afirma así mismo que la situación de la población afectada por la pobreza, la ausencia de oportunidades y la exclusión social incrementa el riesgo de los niños, niñas y adolescentes frente a estas violaciones²⁵².

195. En este sentido, la Comisión ha otorgado medidas cautelares en el año 2014 con respecto a situaciones de gravedad y urgencia en el contexto armado, que afectan a niños, niñas y adolescentes, especialmente con respecto a violencia sexual y reclutamiento ilícito contra los mismos²⁵³.

196. De acuerdo a la Unidad para la Reparación y la Atención a las Víctimas, hasta noviembre de 2014 se han registrado a un total de 2.182.707 niños y niñas víctimas del conflicto armado²⁵⁴. Información recibida por la CIDH indicaría que casi 40% de las situaciones y acciones de conflicto armado ocurridas entre enero y junio de 2014 fueron afectaciones directas a los derechos de la niñez y adolescencia, con un impacto mayor en los departamentos de Antioquia, Cauca y Valle del Cauca²⁵⁵. Entre estas ocurrencias, se observa que las más frecuentes son los ataques y ocupación a instituciones de servicio público como ser las educativas y de salud en 36% de las acciones registradas, así como el uso y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en 25%, y el desplazamiento forzado en 16%²⁵⁶.

197. En relación a la afectación en el acceso a sus derechos, en particular a la educación y salud, la Comisión ha sido informada sobre la ocupación de escuelas y hospitales, así como de ataque contra dichas instituciones, por parte de diferentes grupos armados²⁵⁷. Así mismo, la CIDH destaca que Naciones Unidas y la Cruz Roja han señalado que miles de niños, niñas y adolescentes son afectados en su derecho a la educación a causa de la inseguridad en el marco de conflicto armado, de los accidentes y riesgos causados por los artefactos explosivos restantes de la actividad bélica, y por la dificultad de acceso y la insalubridad, impidiendo entre otros la disposición de suficiente personal docente como para garantizar el pleno disfrute del derecho a la educación, y a los espacios seguros de recreación²⁵⁸.

198. En este marco de conflicto, la Comisión sigue preocupada por la problemática del desplazamiento forzado a consecuencia del reclutamiento y/o amenazas ejercidas en contra de los niños, niñas y adolescentes, y de las demás violaciones y afectaciones a sus derechos²⁵⁹. En el marco de las audiencias realizadas en su 153º Periodo de Sesiones, la CIDH recibió información sobre la situación de vulnerabilidad de la niñez afectada por el conflicto armado, resaltando entre otros que más de 50% de la

²⁵² Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/25/19/Add.3, 24 de enero de 2014.

²⁵³ CIDH, MC 152/14, "Familias afrocolombianas que residen en el denominado espacio humanitario del barrio "La Playita", Colombia": la Comisión ha requerido al Gobierno de Colombia que adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de los miembros de las 302 familias afrocolombianas.

²⁵⁴ Fuente: Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, Unidad para la Reparación y la Atención a las Víctimas; ver también publicación de El Heraldó, "[La paz no solo se construye en La Habana](#)", 24 de Noviembre, 2014.

²⁵⁵ Del total de 947 eventos bélicos registrados, 376 afectaron directamente a la niñez, según categorías diseñadas a partir de la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Ver Boletín de Monitoreo N° 12, Enero-Junio 2014, Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO)

²⁵⁶ Boletín de Monitoreo N° 12, Enero-Junio 2014, Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO)

²⁵⁷ Boletín de Monitoreo N° 12, Enero-Junio 2014, Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO)

²⁵⁸ Ver Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/25/19/Add.3, 24 de enero de 2014. Ver también Comité Internacional de la Cruz Roja Acción 2013 y Perspectivas 2014, Informe "Colombia: Situación Humanitaria", marzo de 2014; publicación de CEDAL, comunicación educativa, Revista Interacción No. 43 - Sección Educación y Sociedad, "La educación en el área rural de Tierralta"

²⁵⁹ Informe de SJR Colombia. Colombia "La situación de las víctimas: entre expectativas y realidades", 2013.

población desplazada forzosamente está compuesta de niños, niñas y adolescentes²⁶⁰. Según las estadísticas del Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno, Colombia tiene las cifras más elevadas a nivel mundial en esta problemática a raíz de la situación de conflicto armado; en tal sentido, tan solo en el primer semestre de 2014 han sido identificados 45 sucesos de desplazamiento en forma masiva con 5.560 niños, niñas y adolescentes, siendo más afectados los departamentos de Choco, Cauca, Valle del Cauca y Nariño²⁶¹. Aproximadamente 14 mil niños y niñas, casi la mitad de la población desplazada y asistida por la Cruz Roja en el 2013, fueron afectados entre otros por la insalubridad y la falta de acceso al goce de sus derechos básicos²⁶².

Reclutamiento y utilización ilícita de niñez y adolescencia

199. La CIDH saluda la acción del Estado dirigida específicamente a la violación de los derechos de niños, niñas y adolescentes reclutados o utilizados ilícitamente en el contexto del conflicto armado, que ha requerido, mediante su Defensoría del Pueblo a las instancias estatales correspondientes la priorización de medidas hacia la desvinculación de niños, niñas y adolescentes de los grupos armados y la efectiva reinserción social de los mismos²⁶³. Asimismo, observa que la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011²⁶⁴, en su informe al Congreso en agosto de 2014, ha recomendado el mejoramiento de la coordinación institucional y articulación estatal para lograr planes efectivos de prevención del reclutamiento y utilización ilícita de niños, niñas y adolescente en el marco del conflicto armado. En tal sentido, ha enfatizado la necesidad de fortalecer las rutas de aplicación de prevención y protección, de ejercer diagnósticos en los distintos territorios del Estado, y de realizar acciones que fortalezcan la protección brindada a los derechos de las niñas y los niños en los entornos familiares y educativos²⁶⁵. Se observa además que el Estado, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) entre otros, viene ejerciendo acciones coordinadas con el organismo UNICEF en Colombia en prevención de las violencias, específicamente el de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales, mediante planes de acción locales en los municipios, en diseño de un modelo nacional institucional de prevención en base a entornos protectores construidos, en la capacitación de personal de las instituciones militares en temática de protección de derechos de la niñez, y en fortalecimiento de habilidades de niños, niñas y adolescentes y sus familias, en prevención de toda forma de reclutamiento de estos²⁶⁶.

200. No obstante los esfuerzos valorados, la Comisión observa que según el Registro Único de Víctimas, el mismo organismo estatal de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 habría registrado hasta Junio 2014 a 7,361 de niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento ilícito o

²⁶⁰ CIDH, 153^a Período de Sesiones, Audiencia No. 12, “Denuncias sobre desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia”, 27 de Octubre de 2014; ver también Audiencia No. 7, “Situación de derechos humanos en la región del Pacífico colombiano”; Audiencia No. 8, “Políticas y legislación en materia de reparaciones por violaciones de derechos humanos en Colombia”, 27 de octubre de 2014.

²⁶¹ Internal Displacement Monitoring Centre, Global Statistics; ver también Boletín de Monitoreo N° 12, Enero-Junio 2014, Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO); Comité Internacional de la Cruz Roja Acción 2013 y Perspectivas 2014, Informe “Colombia: Situación Humanitaria”, marzo de 2014

²⁶² Comité Internacional de la Cruz Roja Acción 2013 y Perspectivas 2014, Informe “Colombia: Situación Humanitaria”, marzo de 2014

²⁶³ Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/25/19/Add.3, 24 de enero de 2014.

²⁶⁴ Instrumento legal que ha dictado medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y otras disposiciones

²⁶⁵ Primer Informe al Congreso de la República 2013 – 2014, Resumen Ejecutivo, Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, Agosto de 2014; ver también Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Informe “Reparación integradora para niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia” octubre 2014.

²⁶⁶ Consejería de DDHH, Presidencia de la Republica, Comunicado de Prensa, “ICBF, Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, Cancillería y UNICEF presentan primer modelo nacional para prevenir el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por grupos armados ilegales y bandas criminales”, 28 de junio de 2013; ver también Informe Anual 2013 UNICEF Colombia

vinculación a grupos armados²⁶⁷. La CIDH destaca que Naciones Unidas ha señalado tanto la realización de interrogatorios ilegales de niños y niñas vinculados a grupos armados ilegales como la continuidad del reclutamiento y uso de niños y niñas por parte de dichos grupos armados, y recomienda a estos cesar dicha práctica de inmediato y de colaborar con el Estado para desvincular efectivamente a todos niños y niñas que participan en sus grupos²⁶⁸.

201. La Comisión reitera al Estado la necesidad de incluir y de priorizar la protección de niños, niñas y adolescentes en el marco de las negociaciones de paz que se llevan a cabo en Colombia, en relación al conflicto armado.

Reintegración de niños, niñas y adolescentes desvinculados

202. Según la información registrada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), se desprende que desde el 1999 hasta octubre de 2014, el programa especializado estatal ha brindado atención a 5.645 niños, niñas y adolescentes desvinculados por grupos armados ilegales; así mismo ha reportado que 83% de estos fueron desvinculados por entrega voluntaria, y 17% por intervención de rescate²⁶⁹. Además, la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) ha reportado que 40% de las personas en proceso de reintegración fueron reclutados siendo niño, 12 mil personas en total²⁷⁰. La Comisión sigue preocupada sobre la necesidad de otorgar medidas adecuadas y suficientes a los adolescentes desvinculados; por un lado, valora positivamente que el Estado mediante la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) ejerce acciones de oferta de educación y ofrecimiento de becas y créditos para jóvenes quienes fueron reclutados como menores de 18 años de edad²⁷¹; sin embargo, la CIDH ha tomado conocimiento que estas acciones se encuentran aún limitadas ante la demanda y la necesidad educativa de los adolescentes desvinculados; además ha observado que estos se encuentran especialmente afectados por la marginación social y percepción de desconfianza por parte de la sociedad en general, lo cual aún no ha sido abordado de manera efectiva por parte del Estado, a fin de lograr un reintegración de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desvinculados²⁷².

203. Según el Centro Internacional para la Justicia (ICTJ), la respuesta estatal al reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes es atendida principalmente por tres instituciones del Estado; sin embargo, la Comisión observa con especial preocupación la distinción realizada entre aquellos personas víctimas quienes fueron desvinculados antes de llegar a la mayoría de edad, y aquellos que lo fueron después de cumplir 18 años; además, le preocupa que cada institución mantiene una actividad especial dirigido a un grupo en especial, otorgando un trato desigual y generando contradicciones y desarticulación en las medidas de reintegración de los adolescentes víctimas de reclutamiento ilícito, a pesar de los esfuerzos realizados en pos de la articulación estatal. En tal sentido, observa que mientras el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) brinda atención a personas menores de edad, la Agencia Colombiana para la Reintegración

²⁶⁷ Primer Informe al Congreso de la República 2013 – 2014, Resumen Ejecutivo, Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, Agosto de 2014, pág. 276; ver también Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Informe “Reparación integradora para niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia” octubre 2014.

²⁶⁸ Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/25/19/Add.3, 24 de enero de 2014.

²⁶⁹ Fuente: Sistema de Información, Programa Especializado del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Información contenida en los testimonios de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley atendidos por el ICBF. Ver también <http://www.agenciapandi.org/basta-de-cambiar-juguetes-por-armas-no-mas-ninos-reclutados-por-grupos-ilegales/>

²⁷⁰ Publicación de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), “La ACR trabajará en la prevención del reclutamiento de la niñez y juventud en el conflicto”, 18 de marzo de 2013.

²⁷¹ Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Informe “Reparación integradora para niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia” octubre 2014.

²⁷² Defensoría del Pueblo y UNICEF, Caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales, 2006. Ver también, Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Informe “Reparación integradora para niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia” octubre 2014.

(ACR) los atienda a las personas 18 años en adelante para lograr su reintegración, y la Unidad para las Víctimas aborda medidas de reparación para todas personas víctimas²⁷³.

204. La CIDH habría sido alertada sobre la necesidad de priorizar las medidas brindadas a los niños y niñas víctimas, y de otorgar un trato igualitario también a aquellos jóvenes desmovilizados quienes fueron reclutados como menores de edad, a fin de lograr su plena reintegración mediante una política estatal integral dirigida en forma específica a las personas víctimas del reclutamiento ilícito, en provisión de suficientes oportunidades educativas y laborales y en acompañamiento a las situaciones familiares, con un enfoque de derechos y de igualdad, con particular observancia de las situaciones de exclusión y discriminación²⁷⁴. Además, la Comisión ha tomado conocimiento que el Estado Colombiano, a través de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) impulsa programas para lograr la efectiva reintegración de mujeres jóvenes desmovilizadas; sin embargo, recuerda de la necesidad de garantizar de la misma manera los derechos de las niñas y adolescentes víctimas desvinculadas de los grupos armados, así como la importancia de darles la debida participación en el diseño e implementación de planes y programas nacionales para lograr la reintegración social de los y las víctimas²⁷⁵.

Violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes

205. Se ha señalado que el Estado Colombiano mediante su Ejército, Fiscalía General, Cancillería e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), apoyado además por organismos internacionales, ejerce acciones articuladas para derribar las redes de trata de personas y de violencia sexual vinculadas al comercio ilegal, y en particular que entre enero y agosto de 2014 el ICBF ha brindado protección especial a 92 niños, niñas y adolescentes víctimas de ello. Asimismo ha sido reportado que en el año pasado, habría atendido de similar manera a 233 niños y niñas víctimas, identificando como departamentos especialmente afectados a Bogotá, Córdoba, Valle del Cauca y Atlántico²⁷⁶. De manera similar, la Comisión Intersectorial de Prevención de Reclutamiento, Utilización Ilícita y Violencia Sexual Contra Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA), ha identificado los municipios con mayor riesgo hacia niños, niñas y adolescentes frente a esta violación, para promover acciones de prevención y protección específicos hacia los niños y niñas, mediante el diseño de 40 planes municipales y departamentales, en conjunto con la OIM²⁷⁷. Observa que en relación a la inclusión de protección de niños y niñas frente a la violencia sexual, en los planes de desarrollo de gobernaciones para 2012-2015, más que 800 municipios (74,9% de la totalidad) han programado la realización de un diagnóstico, 67,4% de los municipios incluyeron el desarrollo de programas, y 63% lo han fijado de manera específica en sus presupuestos²⁷⁸. Otros datos proveídos por el Estado, en relación a la atención de estas situaciones de violencia, dan cuenta que entre enero y noviembre del 2013 el ICBF habría abordado a 5.351 procesos de restablecimiento de derechos para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia de abuso sexual, o vulneración frente a ello²⁷⁹.

²⁷³ Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Informe "Reparación integradora para niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia" octubre 2014.

²⁷⁴ Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Informe "Reparación integradora para niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia" octubre 2014.

²⁷⁵ ACR, Perspectiva de género en el proceso de reintegración. Ver también, Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Informe "Reparación integradora para niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia" octubre 2014.

²⁷⁶ Consejería de DDHH, Presidencia de la Republica, Comunicado de Prensa, 21 de octubre de 2014, "Es nuestro compromiso seguir trabajando para evitar que se vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes": Consejero Guillermo Rivera

²⁷⁷ Primer Informe al Congreso de la República 2013 - 2014, Resumen Ejecutivo, Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, Agosto de 2014; ver también Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Informe "Reparación integradora para niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia" octubre 2014.

²⁷⁸ Hechos y Derechos, con Unicef y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- PNUD. Análisis del Grado de Inclusión de los Derechos de la Primera Infancia, la Infancia, la Adolescencia y la Juventud en Los Planes de Desarrollo Territorial Período de Gobierno 2012 - 2015 Resumen Ejecutivo Análisis de los Planes de Desarrollo de las Gobernaciones, Elaborado: Febrero 2014

²⁷⁹ Agencia Pandi, Informe La Huella de la Niñez en los Medios de Comunicación Colombianos 2013

3. Impacto diferenciado del conflicto armado y proceso de desaparición de los pueblos indígenas en Colombia

Recomendaciones generales

- Adoptar medidas urgentes, decididas e integrales para asegurar la pervivencia física y cultural de los pueblos indígenas en proceso de desaparición generado por la violencia, la pobreza, y la fragilidad demográfica.
- Profundizar esfuerzos para proteger el goce efectivo del derecho al territorio de los pueblos indígenas y sus miembros, como primer paso para resguardar sus derechos fundamentales en el marco del conflicto armado interno, teniendo en cuenta la importancia singular que el derecho interamericano de los derechos humanos ha reconocido a los derechos territoriales de los pueblos indígenas, y el papel central que los territorios ancestrales juegan en la afectación de sus derechos por la violencia armada, los intereses económicos y la desposesión.
- Adoptar medidas eficaces para la protección de los pueblos indígenas o sus miembros amparados por medidas cautelares o medidas provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, implementadas en concertación con los respectivos beneficiarios y de modo culturalmente adecuado.

Continuidad de homicidios, desapariciones, amenazas y señalamientos contra pueblos indígenas y el especial impacto en sus autoridades tradicionales, líderes y lideresas

- Proteger la vida e integridad de las personas indígenas colombianas, en cumplimiento de sus obligaciones bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en especial, adoptar medidas protectivas especiales y diferenciadas para proteger la vida e integridad personal de líderes, lideresas y autoridades tradicionales indígenas, amenazados en el marco del conflicto armado interno por las distintas partes involucradas.
- Con el fin de visibilizar los actos de violencia sufridos por miembros de pueblos indígenas, asegurar la inclusión de la pertenencia étnica de las víctimas en las distintas estadísticas e indicadores sobre violaciones a derechos humanos y Derecho internacional humanitario realizadas por autoridades estatales, y visibilizar no solo la cifra absoluta de víctimas, sino también la magnitud relativa, teniendo en cuenta la relación entre el número de víctimas y el total de la población indígena en Colombia.
- Investigar las violaciones a derechos humanos cometidas contra pueblos indígenas y sus miembros, sancionar a los responsables materiales e intelectuales, y reparar en el ámbito individual y colectivo a las víctimas.
- Prevenir las agresiones y hostigamientos en contra de autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas de las cuales tiene conocimiento de un riesgo real e inmediato; investigar seriamente los hechos que sean puestos en su conocimiento; así como, en su caso, sancionar a los responsables y dar una adecuada reparación a las víctimas, independientemente de que los actos sean o no cometidos por agentes estatales o por particulares.
- Abstenerse de realizar declaraciones o afirmaciones que estigmaticen a autoridades tradicionales, líderes, lideresas o, en general, a personas indígenas; o que sugieran que actúan de manera indebida o ilegal, solo por el hecho de realizar labores de promoción y defensa de los derechos humanos de sus pueblos y comunidades.

Militarización y enfrentamientos armados en territorios ancestrales de los pueblos indígenas

- Dada la especial afectación que han sufrido los pueblos indígenas en sus territorios como consecuencia de los enfrentamientos armados de los actores del conflicto interno, y de episodios violentos que han cobrado numerosas víctimas, respetar y hacer respetar los principios fundamentales que establece el Derecho Internacional Humanitario y que orientan la protección de los derechos humanos de la población civil en situaciones de confrontación armada, acordes con los derechos a la vida e integridad personal protegidos bajo los instrumentos interamericanos.

- Abstenerse de involucrar a personas indígenas en el conflicto armado, en especial a niños y niñas, entre otros, a través de su utilización en actividades de inteligencia o colaboración en transporte de elementos militares.

Afectación de los pueblos indígenas y sus territorios ancestrales por minas antipersonal y municiones sin explotar

- Tomar medidas dirigidas a la elaboración de planes especiales de prevención de accidentes, con especial énfasis en los pueblos con mayor contaminación y victimización de MAP-MUSE, construidos en concertación con estos pueblos; el incremento de recursos para la educación en el riesgo que representan las MAP-MUSE; el aumento de los esfuerzos para realizar el desminado de territorios indígenas, en plena concertación con sus autoridades tradicionales; la atención a las víctimas, sus familias y comunidades en aplicación de un enfoque culturalmente adecuado; y la consideración en el sistema de información del componente étnico y territorial, de modo que sea públicamente accesible el pueblo específico al que pertenece la víctima, así como el número y extensión de resguardos o territorios indígenas afectados por MAP-MUSE.

Fumigaciones que afectan territorios indígenas

- Adoptar las medidas necesarias para prevenir los efectos indiscriminados de las operaciones de fumigación con químicos de cultivos ilícitos, y considerar su sustitución por métodos de erradicación alternativos.
- Dadas las advertidas afectaciones generadas a los derechos e intereses de los pueblos indígenas a causa de las fumigaciones aéreas en sus territorios, dar cumplimiento pleno a las obligaciones relativas al derecho a la consulta previa, libre e informada, conforme a los estándares del sistema interamericano.
- Realizar las acciones necesarias para contar con un registro fiable acerca de los territorios indígenas afectados por las fumigaciones aéreas y los daños causados, así como aquellas necesarias para contar con iniciativas o procedimientos que permitan repararlos.

Desplazamiento forzado y la continuidad del estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en el Auto 004 de 2009

- Desplegar mayores esfuerzos dirigidos a alcanzar la real dimensión numérica del desplazamiento indígena en Colombia, a través de una aproximación que reconozca las modalidades específicas de movilización forzosa y los niveles de afectación sufridos por los pueblos indígenas en las distintas regiones del país.
- Implementar efectivamente los lineamientos de enfoque diferencial incorporados en la política de prevención y protección para la población desplazada.
- Adoptar medidas prontas y enérgicas para evitar la materialización del riesgo advertido a través del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.
- Implementar acciones decididas para el retorno de pueblos, comunidades y familias indígenas en situación de desplazamiento, a través de un proceso que asegure el respeto a las formas de participación y organización tradicionales; la seguridad y en especial, la protección de autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas; y la tenencia jurídica y material del territorio de manera que se permita la restitución efectiva del uso y aprovechamiento tradicional del territorio y su manejo por parte de las autoridades indígenas.

Múltiple discriminación y violencia de la mujer indígena en Colombia agravada por el conflicto armado

- Reforzar los esfuerzos dirigidos a dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones formuladas por la CIDH sobre mujeres indígenas en su informe sobre *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia* de 2007.

Conflicto armado, territorios, megaproyectos y consulta previa

- Concluir prontamente el proceso de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, teniendo en cuenta los estándares interamericanos sobre el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas.
- Realizar esfuerzos decididos para asegurar el goce efectivo del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, y sus derechos conexos en todos sus diversos componentes, conforme han sido sintetizados por la CIDH en su informe sobre los *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales* de 2010.
- Establecer, con la participación plena de los pueblos indígenas, las medidas legislativas o de otra índole, necesarias para hacer efectivo el derecho a la consulta y consentimiento previo, libre, informado y de buena fe, conforme a los estándares de derechos humanos internacionales.

Impacto del conflicto armado en la salud y alimentación de los pueblos indígenas

- Realizar acciones para asegurar la cobertura total de la población indígena en materia de salud, la superación de los obstáculos que impiden el acceso real a los servicios, y la adecuación cultural de los mismos.
- Asegurar la provisión de alimentos a comunidades o familias en situación de desplazamiento o confinamiento como respuestas necesarias a corto plazo, ejecutadas en plena concertación con los pueblos y comunidades indígenas involucrados, de modo que sean culturalmente adecuadas.
- Empezar soluciones integrales que permitan a las comunidades indígenas garantizar su suficiencia y seguridad alimentaria de conformidad con sus pautas tradicionales, atendiendo a la protección del territorio ancestral y sus recursos naturales.
- Adoptar medidas específicas para reducir la mortalidad y morbilidad de niños y niñas indígenas, considerando en particular aquellos que se encuentran en situación de desplazamiento.

Impunidad y falta de acceso a la justicia de los pueblos indígenas y sus miembros

- Dar cumplimiento a la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones al derecho a la vida, la integridad personal y otros derechos humanos de los miembros de los pueblos indígenas y de éstos, como sujetos colectivos, teniendo en cuenta las especificidades de la situación de las víctimas indígenas de la violencia y los crímenes cometidos en el curso del conflicto armado.

Proceso de reparación y restitución de derechos a las víctimas del conflicto armado pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas

- Implementar efectivamente el Decreto Ley 4633, en concertación con los pueblos indígenas, instrumento jurídico cuyos principios y postulados deben traducirse en institucionalidad, y en recursos humanos y económicos idóneos.
- Realizar los mayores esfuerzos posibles para dar cumplimiento a los compromisos asumidos a través del Decreto Ley 4633 con relación a la restitución de los territorios ancestrales de los pueblos indígenas, a través de una adecuada coordinación institucional para alinear la actuación de las distintas entidades estatales con funciones relacionadas a la identificación de tierras y territorios; así como aquellas vinculadas al desminado humanitario y el retorno de población en situación de desplazamiento.

206. En seguimiento a las recomendaciones derivadas del Informe *verdad, justicia y reparación*, el Estado Colombiano en su respuesta menciona los esfuerzos que estaría realizando para atender la situación

de los pueblos indígenas y sus habitantes²⁸⁰. En ese contexto y posterior al análisis del “informe del Estado”, la CIDH hace referencia a los temas de avance identificados.

207. El Estado señala avances en el diseño del Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas afectados por el desplazamiento y en la formulación de los planes de salvaguarda étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado, en el marco de la sentencia T -025/2004 y del Auto 004/2009²⁸¹. Manifiesta que a la fecha del envío de su “informe”, se encuentran formulados 26 planes de salvaguarda²⁸², mismos que están orientados hacia la identificación de las necesidades y estrategias interinstitucionales.

208. Indica que en cumplimiento con el Decreto de la Ley de Víctimas, desde 2013 trabaja en la construcción de la estrategia nacional de formación de intérpretes y traductores en lenguas nativo-castellano. Señala que con la organización OPIAC [sic] se trabajó en el “*Diseño de la estrategia educativa para la atención diferencial de los Pueblos en alta vulnerabilidad*”, la cual logra beneficiar a 56 pueblos indígenas de la Amazonia Colombiana²⁸³.

209. El informe señala que se han priorizado para la implementación de la ruta de reparación colectiva étnica aquellos sujetos que tienen procesos de restitución de tierras, focalizando la atención en una respuesta efectiva a las medidas cautelares y provisionales decretadas en el marco del Sistema Interamericano²⁸⁴. Se indica que se ha ajustado la institucionalidad a través de la instalación de la Mesa Étnica con el INCODER [sic], con el objetivo de articular las acciones requeridas para definir los criterios en la ruta de reubicaciones excepcionales y realizar un plan para dar cumplimiento a las órdenes impartidas en los Autos de seguimiento y medidas cautelares y sentencias de los Jueces de Restitución²⁸⁵.

210. El Estado informa sobre avances en materia normativa como la expedición del Decreto Ley 4633/2011, sobre restitución de territorios de pueblos indígenas. Indica que se ha organizado la institucionalidad para la aplicación del decreto en mención, a través de la Unidad de Restitución de Tierras, Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras, y la Procuraduría Delegada de Restitución de Tierras. En ese marco, En el transcurso del 2014, se han presentado ocho demandas de restitución de territorios colectivos de pueblos indígenas por parte de la Unidad de Restitución de Tierras, ante los Jueces y Magistrados Especializados en Restitución de Tierras. En este sentido, el 23 de septiembre de 2014, se profirió la primera sentencia en el marco del Decreto 4633 de 2011, a favor del pueblo Embera Katío del Alto Andagueda, en

²⁸⁰ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pp. 230-268.

²⁸¹ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 230.

²⁸² Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 231.

²⁸³ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 234.

²⁸⁴ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pp. 234-235.

²⁸⁵ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 235.

virtud de la cual se restituyeron 50 mil hectáreas, y se benefician a 31 comunidades, 1454 familias y a 7270 individuos²⁸⁶.

211. Se indica que a través de la UNP [sic], se han entregado dotaciones para guardia indígena de varias comunidades indígenas beneficiarias de medidas cautelares. Se informa que en el año 2013 se asignaron recursos por novecientos cincuenta millones de pesos (\$950.000.000), para la ejecución de convenios celebrados con dos organizaciones indígenas beneficiarias de medidas cautelares. En 2014, se destinaron alrededor de dos mil setecientos millones de pesos (\$2.700.000.000) para convenios celebrados con tres organizaciones indígenas que a la fecha se encuentran en proceso de ejecución²⁸⁷. Se indica que la UNP [sic] protege a 354 líderes e integrantes de comunidades indígenas a nivel nacional de manera individual. Asimismo, durante 2014, ejecutó alrededor de doce mil millones de pesos en medidas de protección dirigidas a garantizar la vida e integridad de comunidades y organizaciones indígenas²⁸⁸.

212. Según el Estado, en el marco del SNARIV [sic], ha avanzado en el diseño, implementación y seguimiento de la política pública de atención y reparación integral a las víctimas, en la que se han definido criterios de valoración para la inscripción de víctimas individuales y colectivas en el Registro Único de Víctimas²⁸⁹. En relación con la asistencia humanitaria a la población desplazada, destaca la aplicación de medidas de enfoque diferenciado, que tienen como objetivo la identificación e individualización del sujeto, con el fin de atender a la particularidad de cada víctima²⁹⁰. Se indica que con la Resolución No. 0-0574 del 2 de abril de 2014, el Fiscal General de la Nación determinó la organización de la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional y a su vez creó el Grupo interno de Orientación, Registro y Asignación de Casos de Víctimas en el marco de la Justicia Transicional, grupo que viene trabajando de la mano con el Sub-grupo de Enfoque diferencial del grupo de apoyo Legal adscrito a ésta Dirección [sic]²⁹¹. En ese contexto, En 2014 se incluyó como estrategia investigar las graves y masivas violaciones a los derechos humanos de las comunidades indígenas, afrodescendientes y violencia basada en género como grupos vulnerables por el accionar de los actores armados dentro del marco del conflicto, atendiendo el enfoque diferencial de manera transversal²⁹².

213. El Estado indica que la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional aprobó la *"Guía de atención diferenciada a víctimas afrocolombianas en el marco de la Ley de Justicia y Paz"*, la

²⁸⁶ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 235.

²⁸⁷ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 236.

²⁸⁸ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 237.

²⁸⁹ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 238.

²⁹⁰ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 238.

²⁹¹ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 240.

²⁹² Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 240.

cual fue incluida en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad de la entidad como documento del subproceso de Justicia y Paz²⁹³.

214. Se informa que la Unidad de Restitución de Tierras, incluyó en el formulario de solicitud de ingreso al Registro de Tierras Despojadas la pregunta: *¿ha recibido amenazas, hostigamientos o intimidaciones con motivo de su reclamación de tierras?* Esta pregunta le permite reconocer si el solicitante ha sido objeto de alguna intimidación y en caso de que así lo afirme, activar inmediatamente la ruta de protección establecida en el Decreto 4912/2011 ante la UNP [sic]²⁹⁴. Al respecto, se informa que la Unidad de Restitución de Tierras, con corte abril de 2014, ha gestionado ante la Unidad Nacional de Protección, 923 solicitudes de protección; de las cuales, una vez realizado el estudio de riesgo, se asignaron medidas de protección a 382; mientras que a 307 se les ponderó un riesgo ordinario; 62 han desistido o fueron devueltas por desinterés y 172 se encuentran en proceso por parte de la Unidad Nacional de Protección²⁹⁵. Adicionalmente, se informa que la UNP [sic] en el último periodo, ha realizado comunicados en su página web, rechazando hechos que atentan contra la vida e integridad de beneficiarios del programa de protección. De igual manera, realiza jornadas de capacitación de las funcionarias y los funcionarios públicos que tomarán las declaraciones y denuncias en la “acción sin daño”, para que prevengan una segunda victimización en el proceso de declaración y denuncia²⁹⁶.

215. El informe señala que en la Mesa Permanente de los pueblos indígenas donde participan la Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC, Organización de los Pueblos Indígenas de Amazonia Colombiana - OPIAC, Confederación Indígena Programa de Garantías de Derechos de los Pueblos Indígenas de Colombia afectados por el Desplazamiento Forzado, se acordó de manera articulada aceptar por parte de estas autoridades la siguiente propuesta: a) "Diseño y ejecución de campañas para prevenir accidentes por municiones sin explotar - (MUSE), explosivos remanentes de guerra - (ERG), artefactos explosivos improvisados (AEI) y minas antipersonal - (MAP)" y; b) "Realizar diagnósticos periódicos de zonas afectadas por MAP; MUSE, ERG Y AEI, en territorios indígenas, para coordinar acciones de desminado humanitario acorde con lo dispuesto en el decreto 3750/2011"²⁹⁷.

216. En lo referente al Desminado Humanitario, se indica que se realiza siguiendo los Estándares Nacionales de Desminado humanitario, que fueron elaborados con base en la legislación nacional. Estándares Nacionales que fueron construidos, una vez se expidió el Decreto 3750 del 10 de octubre 2011 por el cual se ordenó su diseño, habiéndose adoptado finalmente por medio de la Resolución 6696 del 02 de octubre de 2012 proferida por el Ministerio de Defensa Nacional²⁹⁸. Se informa que con la reglamentación de la Ley 1421/2010, a través del Decreto 3570/2011, se estableció que cualquier organización no gubernamental, nacional o internacional, cuyo objeto social sea el desarrollo de tareas o actividades de desminado humanitario, podrá realizar las actividades de Desminado Humanitario que le sean asignadas por el Gobierno

²⁹³ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 240.

²⁹⁴ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 241.

²⁹⁵ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 241.

²⁹⁶ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 242.

²⁹⁷ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pp. 245-246.

²⁹⁸ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 246.

Nacional²⁹⁹. En cuanto a los accidentes por minas antipersonal y municiones sin explotar en territorios indígenas, se presenta un total de 775 eventos, de los cuales 165 son accidentes que han dejado un total 337 víctimas desde el año 1990 hasta el 30 de septiembre de 2014. De los 775 eventos registrados dentro de los territorios indígenas, 589 (76%) corresponde a acciones de desminado en operaciones adelantadas por las Fuerza Militares³⁰⁰.

217. De acuerdo con el informe, la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial – PNCRT– se orienta a la atención integral de los cultivos ilícitos, incorpora las acciones de desarrollo alternativo a un marco más amplio de desarrollo rural y atención integral, cuyo énfasis no es solo en la sustitución de cultivos ilícitos, sino que prioriza la sostenibilidad de la erradicación por medio de una promoción socio económica y ambiental, que apunten a fortalecer las organizaciones bases, las organizaciones comunitarias, proteger los recursos, prevenir y mitigar el impacto del cambio climático e incorporar la gestión del riesgo frente a los problemas asociados con este tipo de cultivos³⁰¹. En ese marco, en cumplimiento de la Sentencia 383/2003, el Gobierno Nacional efectuó el Procedimiento para la Consulta Previa³⁰² para la Erradicación de Cultivos Ilícitos de Hoja de Coca presentes al interior de Territorios Indígenas³⁰³.

218. El informe indica que el Gobierno Nacional reglamentó el procedimiento de atención a quejas por aspersiones aéreas, mediante Resolución 01/2012 del Consejo Nacional de Estupefacientes. Adicionalmente, de acuerdo con las facultades asignadas, la Policía Nacional interviene en el procedimiento de atención a quejas, sin embargo, la decisión final sobre compensación económica está a cargo de un comité interinstitucional compuesto por el Instituto Colombiano Agropecuario, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Justicia, entre otros. En consecuencia, Entre 2013 y 2014 19.495 familias de 41 municipios han sido atendidas por la Unidad de Consolidación Territorial³⁰⁴.

219. Se indica que el Gobierno Nacional a través de la UARIV ha liderado la inclusión del Enfoque diferencial en la atención humanitaria por desplazamiento forzado³⁰⁵. De igual manera, se presentan avances en el sistema de información para el registro único de Víctimas (RUV), durante el año 2013, la Red Nacional de Información, suscribió 951 acuerdos con entidades territoriales para el intercambio de información (83% de los municipios y 100% de los departamentos), luego de lo cual se han creado 2.936 usuarios que tienen en

²⁹⁹ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 247.

³⁰⁰ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 247.

³⁰¹ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 248.

³⁰² Ministerio del Interior (2014). Protocolo para el Desarrollo del Proceso de Consulta Previa para la Erradicación de Cultivos Ilícitos de Hoja de Coca presentes al interior de Territorios Indígenas. Citado en; Informe. República de Colombia. *Situación de Derechos Humanos 2013-2014 y seguimiento a las recomendaciones contenidas en el IV Informe de País de la CIDH*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 251.

³⁰³ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 251.

³⁰⁴ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 253.

³⁰⁵ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 254.

línea a la información de las víctimas en ámbitos como registro, salud, educación, vivienda y proyectos productivos³⁰⁶.

220. Se indica que el Estado ha fortalecido el Sistema de Alertas Tempranas, en el marco del proceso de reestructuración de la Defensoría del Pueblo por medio de la Resolución 075/2012 y el Decreto 025/2014, con el que se busca fortalecer el quehacer de la Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, y del Sistema de Alertas Tempranas³⁰⁷. De igual manera, la defensoría del pueblo, viene haciendo una vigilancia especial a la situación de vulneración de los derechos de los niños indígenas en el Valle del Cauca y Huila, razón por la cual ha emitido diversos requerimientos a las autoridades con responsabilidades específicas en este ámbito y planteó una estrategia de vigilancia para la protección integral de los derechos de esta población al Gobierno Nacional en el marco de la Comisión Intersectorial para la prevención de la utilización y el reclutamiento ilegal y la violencia sexual en el marco del conflicto armado interno en el 2013³⁰⁸.

221. Se indica que la Corte Constitucional en Sentencia T-129/2011, definió que los proyectos mineros, de transporte, de infraestructura, o leyes que afecten los territorios de las comunidades o pueblos, deben tener en cuenta a las poblaciones que los habiten, y hacerlas parte de las discusiones y decisiones. Se informa que los días 08 y 09 de diciembre de 2014, se trabajó con las organizaciones de los pueblos indígenas de la Amazonía, el mecanismo de consulta previa para el desarrollo e implementación de proyectos mineros en la región³⁰⁹.

222. Respecto de los grupos étnicos del país, se han apoyado técnica y financieramente proyectos para el diseño de modelos de salud con 17 pueblos indígenas de 7 departamentos, avanzando en la caracterización de salud de comunidades indígenas, en procesos de fortalecimiento de la medicina tradicional, identificación y priorización de acciones de salud con miras a la adecuación de los programas de salud existentes. Para ello, fueron destinados recursos por valor de \$400 millones (US \$184.744,70) y se están beneficiando cerca de 265.000 indígenas³¹⁰. En ese contexto, se expidió el Decreto 1973 de 2013 mediante el cual se crea la Subcomisión de Salud de la Mesa Permanente de concertación con pueblos y organizaciones indígenas, como el espacio de construcción técnica de las políticas públicas en salud para los pueblos indígenas, en el marco del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural – SISPI³¹¹.

223. Se informa que en coordinación con autoridades Indígenas y entidades territoriales, se diseñó un programa de formación complementaria denominado *“gestión familiar y comunitaria para la promoción de la salud y la nutrición y la prevención de la enfermedad en pueblos indígenas”*. Programa que se

³⁰⁶ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 255.

³⁰⁷ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 256.

³⁰⁸ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 257.

³⁰⁹ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 261.

³¹⁰ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 262.

³¹¹ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 262.

diseño de manera general, para ser ajustado y adaptado de acuerdo con las características socioculturales y sanitarias de cada pueblo indígena³¹².

224. Se indica que a través de la ANSPE [sic], se lideró el Proyecto Operación Prolongada de Socorro y Recuperación – OPSR 200148, mediante un convenio de Cooperación Internacional entre el Programa Mundial de Alimentos-PMA, el ICBF, la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional-APC Colombia y el departamento administrativo para la Prosperidad Social –DPS–, que brinda atención humanitaria, asistencia alimentaria y no alimentaria a personas con altos índices de inseguridad alimentaria afectadas por la violencia y en condiciones de vulnerabilidad³¹³.

225. Se indica que del 2012 al 2014, el Estado ha atendido a 170000 familias desplazadas con niveles altos de inseguridad alimentaria, de las cuales 60000 han sido familias desplazadas con inseguridad alimentaria moderada y 55000 familias indígenas desplazadas en extrema inseguridad alimentaria³¹⁴.

226. El Estado a través del documento del CONPES 113 de 2008 promueve la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Mediante la Ley 1355 de 2009, establece la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional –CISAN–³¹⁵. Asimismo, el Programa Red de Seguridad Alimentaria se encuentra incluido en el modelo de gestión social que contribuye a la reducción de la pobreza extrema, la prevención al desplazamiento y la estabilización socioeconómica de familias en condiciones de desplazamiento, establecidos en el CONPES 102 Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza³¹⁶. En ese sentido, se han atendido un total de 192.276 personas en 428 municipios con el programa Red de Seguridad Alimentaria. Particularmente entre 2013 y 2014 se han vinculado a proyectos de seguridad alimentaria un total de 62.160 familias³¹⁷.

227. Se indica que en desarrollo de la Ley 1592 de 2012, se construyó el patrón de macrocriminalidad de “VIOLENCIA CONTRA PUEBLOS INDIGENAS”, el cual ya fue presentado ante la Sala de Conocimiento de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Barranquilla. El incidente de reparación ante los Magistrados de conocimiento fue presentado durante los días 1 al 3 de julio de 2014, estando a la espera de la respectiva sentencia³¹⁸.

³¹² Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 263.

³¹³ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 263.

³¹⁴ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 264.

³¹⁵ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 264.

³¹⁶ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 265.

³¹⁷ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 265.

³¹⁸ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 267.

228. En el marco de la Ley 1448/2011, se ha realizado gestiones frente a distintos casos de reubicación de comunidades étnicas, con el objetivo de reparar y proteger de futuros daños³¹⁹. A partir de la Ley de Víctimas y del decreto ley 4633, en el caso de los pueblos indígenas, se reconoce su cosmovisión y el vínculo especial y colectivo que los une con la madre tierra. Sin perjuicio de lo anterior, se entiende que los titulares de derechos en el marco del Decreto 4633/2011 son los pueblos y comunidades indígenas³²⁰. Según el Estado, se han presentado ocho demandas de restitución de territorios colectivos de pueblos indígenas por parte de la Unidad de Restitución de Tierras, ante los Jueces y Magistrados Especializados en Restitución de Tierras y finalmente, el fallo del paso 23 de septiembre de 2014, a favor del pueblo embera katío del Alto Andagueda, representa los avances del Estado Colombiano en la adopción de medidas dirigidas a proteger el goce efectivo del derecho al territorio de sus pueblos indígenas, como primer paso para resguardar sus derechos fundamentales³²¹.

229. No obstante los esfuerzos del Estado para atender las recomendaciones derivadas del informe de país, la CIDH manifiesta algunas de las preocupaciones que estarían afectando a los pueblos indígenas en Colombia. Es ese marco, la Comisión Interamericana ha convocado a diversas audiencias temáticas y recibido información actualizada de diversas fuentes; incluyendo al Estado, a las organizaciones de la sociedad civil y a las agencias internacionales de derechos humanos, entre otras. Por ejemplo, en el marco del 150º Periodo de Sesiones, el 24 de marzo de 2014, se efectuó la audiencia *Situación general de los derechos humanos en Colombia*³²². Asimismo, el 27 de octubre de 2014, durante el 153º Periodo de Sesiones, se efectuó la *Audiencia sobre la situación de la región del Pacífico Colombiano*. En la misma fecha, se celebró la *Audiencia sobre desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia*.

230. La CIDH toma nota sobre el atentado perpetrado el 22 de octubre en contra del ex concejal indígena Fabio José Dagua Conde, y su compañera, Martha Lucía Revera, lo mismo por las amenazas de muerte en contra de los coordinadores guardias indígenas, alcaldes indígenas, concejales indígenas, representantes mayores de los cabildos y líderes, proferidas en un panfleto que circuló el 21 de octubre luego del Congreso Extraordinario del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC)³²³. En adición, la CIDH destaca las amenazas de muerte que circularon el 29 de septiembre en contra de líderes y autoridades de consejos comunitarios y cabildos indígenas del Norte del Cauca, quienes trabajan en el tema de minería ilegal³²⁴.

231. Preocupa a la CIDH que se haya privado de la vida a los guardias indígenas del Pueblo Nasa, Daniel Coicué y Manuel Antonio Tumiña, miembros de los resguardos de San Francisco y Toribio, y el atentado de muerte contra el Edgar Tumiña, en hechos que habrían ocurrido el 5 de noviembre de 2014, en la vereda el Sesteadero del municipio del Toribio, Cauca³²⁵.

³¹⁹ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 267.

³²⁰ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, p. 268.

³²¹ Véase: República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pp. 268-269.

³²² Por parte de la sociedad civil asistieron representantes de: La Comisión Colombiana de Juristas; La Corporación Jurídica Libertad; La Comisión Intereclesial de Justicia y Paz; El Colectivo de abogados; El Comité de Solidaridad con Presos Políticos. Por parte del Estado participaron representantes de: La Misión de Colombia ante la OEA; del Ministerio de Relaciones Exteriores; de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; del Ministerio del Interior y; de La Fiscalía General de la Nación.

³²³ Cfr. ONU-Colombia. [ONU Derechos Humanos condena atentado en contra de ex concejal indígena y amenazas a líderes indígenas en el Cauca](#). Oficina en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. Comunicado de prensa. Bogotá, D.C., 23 de octubre de 2014.

³²⁴ Cfr. ONU-Colombia. [ONU Derechos Humanos condena atentado en contra de ex concejal indígena y amenazas a líderes indígenas en el Cauca](#). Oficina en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. Comunicado de prensa. Bogotá, D.C., 23 de octubre de 2014.

³²⁵ De acuerdo con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, las muertes se habrían dado a consecuencia del impacto de armas de fuego disparadas por integrantes de las FARC-EP cuando una delegación, estaba dando seguimiento al atentado sufrido por Édgar unas horas antes, en el momento en que realizaba control territorial y retiraba unas vallas

232. La CIDH toma nota sobre las amenazas de muerte en contra de lideresas, líderes y la comunidad del Consejo Comunitario “La Toma”, luego de que la comunidad y sus representantes denunciaron la entrada de maquinaria pesada para la minería en la vereda Yolombó, en el corregimiento La Toma, municipio de Suárez, Cauca. La información indica que las amenazas de muerte contra los indígenas de la zona se habrían multiplicado a raíz de las exigencias legítimas contra las actividades mineras inconsculta³²⁶.

233. Según información de público conocimiento, la explotación minera en Río Quito estaría afectando el acceso y goce efectivo de la tierra y el territorio de los pueblos indígenas. En ese contexto, se estaría dando un incremento en la violencia, la explotación sexual, y la pérdida de algunas prácticas y valores ancestrales de los habitantes de la zona³²⁷.

234. Preocupa a la CIDH la situación que afecta a las comunidades indígenas y afrocolombianas de Alto Baudó y de los riesgos para comunidades y municipios cercanos, en el departamento del Chocó, debido a nuevos enfrentamientos entre las denominadas Autodefensas de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional (ELN)³²⁸. Asimismo, la CIDH toma nota sobre la situación de desplazamiento forzado de por lo menos 2700 personas pertenecientes al pueblo Indígena Embera, del río Catrú Dubaza, ubicado en la zona rural del Alto Baudó, Chocó. Se indica que el desplazamiento se habría motivado por enfrentamientos entre la guerrilla del ELN y el grupo postdesmovilización autodefensas Gaitinistas³²⁹.

235. En el marco del 150º Periodo de Sesiones, en la *audiencia sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*; los representantes de la sociedad civil fueron enfáticos al señalar que la situación sobre derechos humanos en Colombia sigue siendo muy grave y preocupante. Se indicó que el discurso y la institucionalidad contrastan con la realidad de los derechos humanos en el país. Se informó que el gobierno nacional estaría adoptando una actitud de desprecio hacia los mecanismos de supervisión internacional, en virtud de la falta de cumplimiento de las decisiones internacionales. En ese contexto, la sociedad civil manifestó que el Estado estaría alegando cuestiones de soberanía para desentender recomendaciones de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos³³⁰.

236. En el marco del 153º Periodo de Sesiones, la CIDH fue informada sobre la situación de la región del Pacífico Colombiano. En ese contexto preocupa a la Comisión Interamericana la situación de

alusivas al conflicto armado para proteger la vida y reafirmar la autonomía del pueblo Nasa de la Zona. Cfr. ONU-Colombia. [Naciones Unidas urge a las FARC-EP a respetar pueblos indígenas en Colombia](#). Oficina en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. Comunicado de prensa. Bogotá, D.C., 6 de noviembre de 2014.

³²⁶ Según la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, en el contexto se estarían dando graves afectaciones: la vulneración de los planes de vida de las comunidades; la contaminación ambiental; la ruptura del tejido social; el riesgo para quienes ejercen barequeo en este contexto y; casos de violencia sexual y explotación infantil. Cfr. ONU-Colombia & Defensoría del Pueblo, Colombia. [Oficina de la ONU para los Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo condenan amenazas de muerte en contra de lideresas y líderes en el Cauca](#). Comunicado de prensa. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. Bogotá, D.C., 3 de octubre de 2014.

³²⁷ Cfr. ONU-Colombia. [Oficina de la ONU para los derechos humanos llama a que se garanticen derechos en el Chocó](#). Oficina en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. Comunicado de prensa. Bogotá, D.C., 5 de septiembre de 2014.

³²⁸ De acuerdo con la fuente, las agencias de la ONU habrían manifestado públicamente su preocupación por estos mismos hechos el pasado 15 de mayo [del 2014], momento en el que por lo menos 2.000 personas se desplazaron. Poco más de un mes después, y pese a la intervención de las autoridades locales y nacionales desde la primera emergencia en el mes de mayo, la situación se volvería a recrudecer con el alto impacto que esto tiene para la población. Cfr. ACNUR-OCHA-ONU, Colombia. [ACNUR, ONU Derechos Humanos y OCHA reiteran su preocupación por la situación de desplazamiento y violaciones a los derechos humanos en Alto Baudó, Chocó](#). El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR –, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos –ONU Derechos Humanos– y la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios – OCHA –. Comunicado de prensa. Bogotá y Quibdó, 3 de julio de 2014.

³²⁹ Según la fuente, este último hecho de violación de los derechos humanos del pueblo Embera en el territorio hace parte de una serie de afectaciones por desplazamientos forzados que se han presentado desde 2007 en esta zona, profundamente impactada por la presencia de diferentes actores armados: las guerrillas de las FARC y el ELN, los grupos postdesmovilización de Los Rastrojos y ahora las Autodefensas Gaitinistas, como ha llamado la atención la Defensoría del Pueblo en varias ocasiones en sus Informes de Riesgo. Cfr. ONU Derechos Humanos, Colombia – OCHA- ACNUR. [ONU-ddhh. ACNUR y OCHA, preocupadas por desplazamiento forzado de por lo menos 2700 emberas en el Alto Baudó](#). Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-ddhh), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). Comunicado de Prensa. Bogotá, D.C., 15 de mayo de 2014.

³³⁰ Véase CDH, 150º Periodo de Sesiones. [Situación General de los derechos humanos en Colombia](#). 24 de marzo de 2014.

violencia que estarían viviendo las comunidades negras e indígenas de la zona ante la defensa de sus territorios por la implementación de proyectos de desarrollo impulsados por políticas estatales –que incluyen capitales nacionales e internacionales–. Se indica que dichos proyectos serían incompatibles con los proyectos de etnodesarrollo y los planes de vida de las comunidades negras e indígenas³³¹.

237. Durante el 153º Periodo de Sesiones, la CIDH adicionalmente fue informada sobre el desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia. Según se indica, el Estado habría incumplido dos acuerdos asumidos ante la CIDH en el anterior periodo de sesiones, a saber: a) la creación de un espacio para estudiar la adopción de medidas para proteger la vida e integridad de defensores del territorio y el ambiente y; b) la creación de una mesa permanente para discutir las concepciones que el Estado, los sectores privados, y la sociedad civil para construir una política pública de desarrollo con protección de garantías integrales de derechos territoriales y ambientales [sic]³³². Se informa se habrían dado 9 asesinatos y 27 amenazados de muerte, decenas de desplazados en razón de los modelos de desarrollo que se implementan contra los derechos de las comunidades, sobre todo, se mencionó el riesgo en el que se encontrarían 128 familias por *el proyecto de Hidrosogamoso*. Se indica que el Estado habría incurrido en omisiones frente a la falta de medidas efectivas para prevenir, proteger y reparar adecuadamente a las víctimas por el desplazamiento forzado a raíz de la implementación de proyectos energéticos y mineros³³³.

238. La información pública indica que “Colombia tiene uno de los niveles de desplazamiento forzado más altos del mundo, y es más que evidente que las autoridades no hacen lo suficiente para garantizar la devolución efectiva de las tierras robadas a sus legítimos ocupantes”³³⁴. Se informa que al final de agosto de 2014, la Fiscalía General estaría investigando al menos 35 homicidios de personas vinculadas al proceso de restitución de tierras³³⁵. Por su parte, la CIDH en el informe 2013, consideró sumamente preocupante la situación de riesgo comprobado de extinción física y cultural sobre varios pueblos indígenas en Colombia, debido al conflicto armado³³⁶.

239. La CIDH por su parte reconoce y es consciente de los esfuerzos que el Estado colombiano vendría realizando en pro de una solución negociada al conflicto armado interno y por las iniciativas que estaría realizando con la finalidad de cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos³³⁷. Sin embargo, observa que persisten desafíos notables para dar cabal cumplimiento a las recomendaciones realizadas en el marco del informe *Verdad, Justicia y Reparación*.

240. Finalmente, de acuerdo con las facultades conferidas en el Estatuto y el Reglamento de la CIDH, en la Carta de la OEA, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Comisión Interamericana desea continuar colaborando con el Estado para la efectiva observancia y el pleno goce de los derechos humanos de los pueblos indígenas y sus habitantes en Colombia.

³³¹ Según se indica, la región del pacífico, está integrada por los departamentos del Cauca, Nariño, Chocó y Valle del Cauca. El pacífico es una de las regiones de mayor biodiversidad del planeta. En ella se encuentran yacimientos de minerales como: manganeso, cobalto, estaño, cromo, níquel, además de petróleo. Véase CIDH, 153º Periodo Ordinario de Sesiones. [Audiencia sobre la situación de la región del Pacífico Colombiano](#). Lunes 27 de octubre de 2014.

³³² Véase CIDH, 153º Periodo Ordinario de Sesiones. [Audiencia sobre desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia](#). Lunes 27 de octubre de 2014.

³³³ Véase CIDH, 153º Periodo Ordinario de Sesiones. [Audiencia sobre desplazamiento forzado y proyectos de desarrollo en Colombia](#). Lunes 27 de octubre de 2014.

³³⁴ Véase AI. [El proceso de restitución de tierras de Colombia defrauda a las comunidades expulsadas de sus tierras](#). Comunicado de Prensa. 27 de noviembre de 2014.

³³⁵ Véase AI. [El proceso de restitución de tierras de Colombia defrauda a las comunidades expulsadas de sus tierras](#). Comunicado de Prensa. 27 de noviembre de 2014.

³³⁶ Cfr. CIDH, Informe *Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13. 31 de Diciembre de 2013. p. 299.

³³⁷ Cfr. ONU-Consejo de Derechos Humanos. [Informe Anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Situación de los derechos humanos en Colombia](#). A/HRC/25/19/Add.3. Distr. General. 24 de enero de 2014. Resumen, párr. 1.

4. Las mujeres en el marco del conflicto armado

- Adoptar una política estatal integral para abordar el impacto específico del conflicto armado en las mujeres en las áreas de justicia, salud y educación, entre otras. Estas políticas deben estar guiadas por la lógica de la protección de los derechos de las mujeres y propender a garantizar su autonomía.
- Implementar y fortalecer medidas para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres, exacerbada por el conflicto armado, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con sus cuatro obligaciones: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de violaciones de los derechos humanos de las mujeres.
- Implementar medidas para erradicar patrones socioculturales discriminatorios en razón de sexo, raza, y etnia y tomar en cuenta estas diferencias y condiciones de vulnerabilidad en el desarrollo de políticas públicas para mitigar el pernicioso efecto del conflicto armado en las mujeres colombianas.
- Reconocer públicamente que las diferentes manifestaciones de violencia y discriminación basada en género guardan una estrecha relación con la crisis humanitaria y de derechos humanos atravesada por Colombia, son violaciones graves de derecho internacional y nacional y la necesidad de asignar recursos estatales adecuados para lograr su prevención, erradicación y sanción.
- Poner en práctica de manera adecuada la legislación nacional y las políticas públicas existentes destinadas a proteger a las mujeres contra actos de violencia y discriminación y sus consecuencias en materia civil, política, económica, social y de salud y asignar suficientes recursos para su aplicación efectiva a nivel nacional y local.
- Incorporar las voces y necesidades específicas de las mujeres afectadas por el conflicto armado así como las organizaciones que las representan, en el diseño de legislación y políticas públicas destinadas a mejorar el impacto de las consecuencias del conflicto armado sobre ellas.
- Implementar medidas y campañas de difusión destinadas al público en general sobre el deber de respetar los derechos de las mujeres, en materia civil, política, económica, social, cultura, sexual y reproductiva; los servicios y recursos disponibles para las mujeres que han experimentado la violación de sus derechos; y las consecuencias jurídicas para los perpetradores.
- Diseñar políticas públicas en el área de protección de la ciudadanía que incorporen las necesidades específicas de las mujeres.
- Crear y mejorar sistemas y registros de información estadística y cualitativa de incidentes de violencia y discriminación contra las mujeres.
- Promover que la información recogida por entidades estatales sobre incidentes de violencia y discriminación sea procesada con perspectiva de género.
- Diseñar e implementar una política con acciones positivas para reconocer y hacer efectivos los derechos de las mujeres en términos de la atención y acompañamiento integral y multidisciplinario en materia de salud, justicia, educación y económica de las mujeres desplazadas, que aborde adecuadamente sus necesidades a corto y largo plazo.
- Diseñar y adoptar políticas que tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrocolombianas dentro del conflicto armado en materia de salud, educación, justicia y asuntos económicos. Las políticas nacionales destinadas a avanzar los derechos de todas las mujeres deben contemplar las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas e indígenas y tener una visión integral de cómo tratar aspectos importantes como la salud, la educación, la justicia. Asimismo, las políticas nacionales orientadas a mejorar la situación de los pueblos indígenas y afrocolombianos deben incluir las necesidades específicas de las mujeres.
- Diseñar y adoptar políticas, con la participación de las mujeres indígenas y afrocolombianas, que consideren el respeto a su cultura con el objeto de aminorar los efectos del conflicto armado. En especial, desarrollar acciones tendientes a reducir los efectos negativos en materia de salud, educación, y justicia que provoca el conflicto armado.
- Adoptar medidas necesarias para prevenir, castigar y erradicar hechos de violación, abuso sexual y otras formas de violencia, tortura y trato inhumano por parte de todos los actores del conflicto armado.

- Asegurar que el marco jurídico y los programas de desmovilización sean compatibles con los principios y normas internacionales sobre los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y a la reparación y por tanto aborden las necesidades específicas de las mujeres.
- Garantizar que las mujeres afectadas directamente por el conflicto y las consecuencias de éste sean incorporadas en las instancias de la toma de decisiones orientadas a la resolución de las causas y las consecuencias del conflicto.

241. En el *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, la Comisión Interamericana reiteró su preocupación por la precariedad de la situación de los derechos humanos de las mujeres, en particular las afrodescendientes, en el contexto del conflicto armado interno³³⁸. La Comisión recalcó que el conflicto armado exacerba y agudiza la vulnerabilidad de las mujeres, en particular las afrodescendientes, a las violaciones de derechos humanos, entre ellas el desplazamiento forzado, la violencia, la discriminación y el aumento de las barreras en lo que respecta al acceso a la justicia, la salud y la educación. En vista de la situación de los derechos humanos de las mujeres en Colombia, la Comisión formuló una serie de recomendaciones en su informe orientadas a mejorar la situación de las mujeres y las niñas en el contexto del conflicto armado.

242. La Comisión viajó a Colombia del 29 de septiembre al 3 de octubre de 2014 y se reunió con representantes del Estado y de la sociedad civil con la finalidad de recopilar información sobre las dificultades que tienen las mujeres para obtener información completa del Estado en las áreas de la violencia y la discriminación y de evaluar la situación de las mujeres afrodescendientes en particular³³⁹. Recalcando que el acceso a la información es necesario para el ejercicio de los derechos humanos, la Comisión expresa preocupación con respecto a los informes recibidos de la sociedad civil de que las mujeres, en particular las afrodescendientes, tropiezan con obstáculos para obtener información sobre la tramitación de sus casos y el contenido de sus derechos. Asimismo, la Comisión observó la información sobre la existencia de lagunas en la recopilación por el Estado de estadísticas sobre la violencia contra las mujeres y la necesidad de desglosar dichas estadísticas por raza, etnia, edad, discapacidades y otros factores.

243. La Comisión fue informada que las mujeres enfrentan barreras en el pleno acceso a la justicia debido a que no conocen sus derechos ni saben cómo funciona el sistema de justicia. La Comisión recibió información en el sentido de que las mujeres son maltratadas y se convierten nuevamente en víctimas cuando tratan de obtener información básica acerca de sus casos, que suelen terminar en la impunidad. Con respecto al acceso a la salud y los derechos sexuales y reproductivos de la mujer, la Comisión toma nota de los informes de la sociedad civil en los que se señala que el Estado ha proporcionado acceso limitado a anticonceptivos y que las mujeres tienen un conocimiento limitado de sus derechos sexuales y reproductivos y no cuentan con un mecanismo para conocerlos. Justamente en relación con estos problemas, le presentaron estadísticas a la Comisión que indican que Colombia tiene una tasa elevada de embarazo en la adolescencia y se ha informado sobre algunos casos de esterilización forzada de mujeres.

244. Con respecto al acceso a la información, el Estado informó a la Comisión sobre el progreso realizado en la elaboración de estadísticas desglosadas por sexo y la mayor conciencia de las mujeres en lo que se refiere a sus derechos. Según el Estado, la implementación del CONPES 3487 ha promovido la inclusión de variables de género y la diferenciación en la información, el seguimiento y la evaluación de planes y políticas³⁴⁰. Asimismo, el Estado ha organizado métodos colectivos para que las víctimas puedan conocer el proceso de restablecimiento de sus derechos y ha designado días específicos en los cuales las

³³⁸ CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013.

³³⁹ CIDH, Comunicado de Prensa 118/14, [La Presidenta de la CIDH concluye su visita a Colombia](#), 10 de octubre de 2014.

³⁴⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 286.

mujeres que han sido víctimas de violencia de género pueden aprender sobre sus derechos³⁴¹. Con la finalidad de abordar los retos relacionados con los derechos sexuales y reproductivos, el Estado señala también que ha formulado la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos 2014-2021, mediante la cual propuso una acción sectorial e intersectorial orientada a garantizar los derechos sexuales y reproductivos de la mujer³⁴².

245. En lo que se refiere a la situación de las mujeres afrodescendientes, la Comisión recibió información durante la visita en el sentido de que el conflicto armado y la militarización de sus tierras han generado violencia contra las mujeres afrodescendientes y han ocasionado su desplazamiento forzado. Las mujeres afrodescendientes informaron a la Comisión que sufren amenazas y actos de violencia física, psicológica y sexual perpetrados por distintos personajes armados y, “en particular, el uso de la violación para silenciar el trabajo de las líderes y defensoras de los derechos humanos”³⁴³. Asimismo, la Comisión tomó nota con preocupación de la información de que las mujeres afrodescendientes constituyen un porcentaje elevado de los desplazados en Colombia debido a los intereses económicos de megaproyectos de desarrollo en sus tierras, que han perturbado el papel especial de la tierra en la supervivencia cultural y espiritual de las mujeres afrodescendientes. La Comisión también recibió información sobre la situación en particular de las mujeres afrodescendientes afectadas por las actividades de minería en la región del Norte del Cauca. De acuerdo a la información disponible, entre los meses de noviembre y diciembre de 2014, un grupo de mujeres y lideresas de las comunidades afrodescendientes se trasladaron a la ciudad de Bogotá y se declararon en “asamblea permanente” frente al Ministerio del Interior, reclamando una serie de medidas por parte del Gobierno para atender efectivamente la situación, entre éstas la posibilidad que las comunidades afectadas y que fueron desplazadas, puedan regresar a sus territorios en condiciones de seguridad. En dicho marco, la Comisión observa que el desplazamiento forzado y la discriminación, el racismo y la pobreza persistentes que enfrentan las mujeres afrodescendientes han creado barreras para el ejercicio de sus derechos a la educación, la salud y el empleo y han conducido a la pérdida de sus lenguas y, en algunos casos, a la drogadicción y la prostitución forzada tras su reubicación.

246. En el informe de Amnistía Internacional *Un título de propiedad no basta: Por una restitución sostenible de tierras en Colombia* se ponen de relieve las fallas en la implementación de la Ley 1448 de 2011 con respecto a la restitución de tierras a mujeres víctimas de desplazamientos forzados³⁴⁴. Amnistía señala que no se reconocía a las mujeres como propietarias u ocupantes de tierras en los documentos legales y de otros tipos y, en consecuencia, las mujeres se veían obligadas a demostrar que eran propietarias por medio de su relación con un hombre reclamante de tierras a fin de que se les restituyeran sus tierras; de lo contrario, corrían el riesgo de no recibir ninguna restitución³⁴⁵. La Comisión toma nota de lo señalado por el Estado de Colombia al respecto, en cuanto a que la Unidad de Restitución de Tierras “cuenta con acciones” que procuran el reconocimiento del derecho directo de las mujeres a la tierra, por ejemplo “la flexibilidad de los medios probatorios reconociendo la informalidad rural y la poca participación que han tenido las mujeres en los espacios públicos”, entre otros³⁴⁶.

³⁴¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 19 y 298.

³⁴² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 283.

³⁴³ CIDH, Comunicado de Prensa 118/14, [La Presidenta de la CIDH concluye su visita a Colombia](#), 10 de octubre de 2014.

³⁴⁴ Amnistía Internacional, *Un título de propiedad no basta: Por una restitución sostenible de tierras en Colombia*, AMR 23/031/2014, noviembre de 2014.

³⁴⁵ Amnistía Internacional, *Un título de propiedad no basta: Por una restitución sostenible de tierras en Colombia*, AMR 23/031/2014, noviembre de 2014, pág. 48.

³⁴⁶ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 28.

247. El Estado informó a la Comisión que, en el Decreto 1480 de 2014, se reconocieron y reafirmaron las obligaciones del Estado enunciadas en la Ley 1448 de tomar medidas especiales para proteger a las mujeres que fuesen víctimas de violencia sexual y a otros grupos expuestos a grandes riesgos³⁴⁷. Asimismo, el Estado afirma que en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 se dispone la elaboración de planes específicos para garantizar los derechos de las mujeres en situaciones de desplazamiento³⁴⁸.

248. Asimismo, la Comisión recalca las múltiples formas interseccionales de discriminación que enfrentan las mujeres afrodescendientes lesbianas. Además de la triple discriminación que enfrentan las mujeres afrodescendientes por razones de sexo, raza y condición de pobreza, las lesbianas también sufren discriminación y violencia debido a su orientación sexual, específicamente en los casos de violaciones correctivas³⁴⁹. Estos casos suelen terminar en la impunidad.

249. En cuanto a la impunidad persistente de los casos de violencia y discriminación contra las mujeres durante el conflicto armado, los titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Council escribieron una carta abierta el 29 de septiembre de 2014 con la finalidad de expresar preocupación por el Proyecto de Ley No. 85 (Senado) de 2013, con el cual se pretendía reestructurar y ampliar el alcance de la jurisdicción militar, haciéndola extensiva a casos de violaciones de derechos humanos ocurridos en el contexto del conflicto armado³⁵⁰. En la carta, los titulares de mandatos recalcan el riesgo de que la jurisdicción militar debilite la independencia e imparcialidad del poder judicial. Sin embargo, la Comisión recibió información del Senado en el sentido de que, por medio de la Directiva 01 de 2014, ha trabajado con el apoyo técnico ofrecido por las Naciones Unidas a fin de introducir y poner de relieve una perspectiva de género en las fuerzas militares y policiales con respecto a la violencia sexual en el contexto del conflicto armado³⁵¹.

250. En su informe a la Comisión, el Estado señaló las medidas tomadas para aumentar el acceso a la justicia y abordar la impunidad persistente en los casos de mujeres que han sido víctimas de violencia sexual. El Estado explica que en la Ley 1719 se establecen medidas para garantizar el acceso de las víctimas de violencia sexual a la justicia, especialmente en el contexto del conflicto armado³⁵². Asimismo, el Estado

³⁴⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 18.

³⁴⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 288.

³⁴⁹ Durante la visita a Colombia, la Comisión se enteró del caso particular de una niña lesbiana afrodescendiente que, después de decirle a su padre que era lesbiana a los 11 años de edad, fue sometida a violaciones correctivas durante 14 años por los amigos de su padre. Después de escapar de su padre, fue violada por varios personajes armados ilegales, con frecuencia frente a sus compañeras, como castigo por su orientación sexual. CIDH, Comunicado de Prensa 118/14, [La Presidenta de la CIDH concluye su visita a Colombia](#), 10 de octubre de 2014. Más recientemente, el Estado informó que "se han adelantado acciones importantes para atender el caso particular", que se trata de una "representante de los sectores LGBTI en la mesa departamental del Valle del Cauca" a quien se le ha brindado atención psicosocial por medio de la Defensoría del Pueblo, cuenta con "Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI) y recibió indemnización en el año 2012". Si bien el Estado señaló que este caso "no ha derivado en impunidad", indicó que en abril de 2014, la Defensoría del Pueblo recepcionó "nuevos hechos de violencia sexual a finales de 2013" y la representante "recibió la notificación de inclusión por desplazamiento y violencia sexual". Además, indicó que "por su labor de liderazgo" esta persona cuenta con medidas de protección (chaleco antibalas y celular)". Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 28.

³⁵⁰ OACDH, [Carta abierta de titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Gobierno y a los representantes del Congreso de la República de Colombia](#), 29 de septiembre de 2014.

³⁵¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 306.

³⁵² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 319.

informó a la Comisión que había elaborado el *Plan Nacional Integral para garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias*, mediante el cual se coordina la labor de todas las instituciones pertinentes en la prevención y el manejo de la violencia de género³⁵³. La Comisión reconoce los diálogos regionales entablados por el Estado con el poder judicial a fin de cambiar la cultura judicial e incluir una perspectiva de género y recibió información del Estado en el sentido de que se capacitará a unos 1.000 funcionarios judiciales con una perspectiva de género³⁵⁴. De manera análoga, el Estado informó a la CIDH acerca de su participación en seminarios internacionales sobre la forma de abordar la violencia sexual en el contexto del conflicto armado, área en la cual aceptó asistencia técnica de Alemania y Estados Unidos³⁵⁵.

5. Periodistas y comunicadores sociales

- Siga adoptando mecanismos de prevención adecuados para evitar la violencia contra los y las comunicadoras, incluyendo la condena pública a todo acto de agresión, el entrenamiento y capacitación a los funcionarios públicos y en especial de las fuerzas policíacas o de seguridad y, si fuere necesario, la expedición de guías de conducta o directrices de respeto a dicho derecho.
- Recopile estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y la persecución penal de estos crímenes.
- Siga adoptando medidas eficaces de protección para garantizar la seguridad de quienes se encuentran sometidos a un riesgo especial por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, ya sea que las amenazas provengan de agentes del Estado o que sean originadas en particulares. Especialmente, el Estado debe seguir fortaleciendo el “Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades” y, para ello, acelerar, en las condiciones técnicas más adecuadas, los procesos de medición de riesgo y garantizar que las medidas de protección y prevención adoptadas para beneficiar periodistas y comunicadores sociales tengan en cuenta las necesidades específicas de ese grupo de personas.
- Realice investigaciones diligentes, imparciales y efectivas sobre los asesinatos, agresiones, amenazas y actos de intimidación cometidos contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación social. Lo anterior supone la existencia de cuerpos y protocolos especiales de investigación, así como la definición y el agotamiento de hipótesis criminales relacionadas con el ejercicio profesional de la persona agredida.
- Juzgue por tribunales imparciales e independientes, dentro de los estándares establecidos por el derecho internacional, a los responsables de los crímenes cometidos como retaliación por el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y repare adecuadamente a sus víctimas y familiares.
- Adopte las medidas necesarias para que los comunicadores sociales en situación de riesgo que debieron desplazarse o exiliarse puedan retornar a sus hogares en condiciones de seguridad. Si estas personas no pudieran regresar, el Estado debe adoptar medidas para que puedan permanecer en el lugar elegido en condiciones dignas, con medidas de seguridad y con el apoyo económico necesario para conservar su trabajo y sus relaciones familiares.

251. En su informe *Verdad, Justicia y Reparación*, la CIDH expresó su preocupación por los graves actos de violencia perpetrados contra periodistas y comunicadores sociales en ejercicio de sus funciones en el marco del conflicto armado interno³⁵⁶. En esa oportunidad, la Comisión recordó al Estado que los actos de

³⁵³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 282.

³⁵⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 291 y 306.

³⁵⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 298.

³⁵⁶ CIDH. *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13. 31 diciembre 2013. Párr. 939.

violencia que se cometen contra periodistas o personas que trabajan en medios de comunicación y que están vinculados con su actividad profesional violan el derecho de estas personas a expresar e impartir ideas, opiniones e información y, además, atentan contra los derechos de los ciudadanos y las sociedades en general a buscar y recibir información e ideas de cualquier tipo. En tal sentido, la Comisión llamó especial atención a los efectos de la impunidad de tales delitos, que fomenta la reiteración de actos violentos similares y puede tener un fuerte efecto inhibitorio en el ejercicio de la libertad de expresión, haciendo que periodistas y comunicadores se vean obligados a autocensurarse como la única forma de protegerse³⁵⁷.

252. En su informe, la Comisión Interamericana reconoció la disminución en los últimos años en el número de casos de asesinatos de periodistas y comunicadores sociales por motivos que podrían estar relacionados con su profesión, así como el esfuerzo desplegado por el Estado colombiano en la creación y mantenimiento de un mecanismo de protección para comunicadores en riesgo y en el reconocimiento de los periodistas y trabajadores de medios como población beneficiaria de la reparación colectiva en el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras³⁵⁸. Sobre esta base, la CIDH instó al Estado colombiano a consolidar sus acciones para lograr una sostenida política de prevención, protección y procuración de justicia en esta materia.

253. La Comisión valora la respuesta del Estado colombiano al informe y observa que en 2014 se registraron significativos avances en materia de investigación y sanción de responsables de crímenes por el ejercicio de la libertad de expresión. Particularmente, esta Comisión toma nota de la decisión de la Fiscalía General de la Nación de calificar casos relativos al asesinato y agresiones de periodistas como delitos de lesa humanidad o graves violaciones de derechos humanos en el contexto del conflicto.

254. En igual sentido, la CIDH reconoce los esfuerzos del Estado para establecer, en consulta con la sociedad civil, estrategias para prevenir la violencia contra este grupo, y así “permitir el ejercicio de su labor y la construcción de una ciudadanía mejor informada”³⁵⁹. Al respecto, la Comisión observa que el Gobierno estaría diseñando la política pública para garantizar el derecho a la libertad de expresión en el ejercicio de la actividad periodística y comunicativa en Colombia. Según lo informado, durante el año 2014 se desarrolló la etapa de diagnóstico, a partir de la cual “se tiene previsto iniciar la fase de construcción de los objetivos de la política, así como de estrategias y líneas de acción”³⁶⁰. La CIDH alienta los esfuerzos del Estado en esta materia.

255. Sin perjuicio de lo anterior y como se detalla a continuación, la CIDH observa que subsisten desafíos para el ejercicio de la libertad de expresión libre de violencia en Colombia, tales como las continuas agresiones, ataques y amenazas contra periodistas y trabajadores de medios – que durante 2014 resultaron en el trágico asesinato de dos periodistas – y los obstáculos para la efectividad y sostenibilidad del programa de prevención y protección.

1. Ataques contra la vida y la integridad personal, amenazas y hostigamientos contra periodistas y comunicadores sociales

256. El 19 de febrero, el camarógrafo Yonni [o Jhony] Steven Caicedo fue asesinado en la comuna 12 de la ciudad de Buenaventura, departamento del Valle del Cauca. Según la información recibida, Caicedo se

³⁵⁷ CIDH. *Verdad, Justicia y Reparación*: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13. 31 diciembre 2013. Párr. 939.

³⁵⁸ CIDH. *Verdad, justicia y reparación*: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13. 31 diciembre 2013. Párr. 925.

³⁵⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014.

³⁶⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014.

encontraba realizando una visita personal cuando dos sujetos le habrían disparado. Caicedo habría trabajado como camarógrafo para los canales de televisión local *TV Noticias* y *Más Noticias* hasta que habría tenido que salir de la ciudad por amenazas de muerte en su contra. Las amenazas se habrían presentado siete meses antes mientras cubría un homicidio en la comuna 12 de esta ciudad. Por recomendación de los agentes de la Policía, el camarógrafo habría salido de la ciudad. El 21 de febrero la Unidad Nacional de Protección emitió un comunicado en el que condenó enfáticamente el asesinato del camarógrafo e hizo un llamado a la Fiscalía para que investigara los hechos³⁶¹.

257. La CIDH tuvo conocimiento del asesinato del periodista Luis Carlos Cervantes el 12 de agosto en el municipio de Tarazá, subregión del Bajo Cauca, departamento de Antioquia. De acuerdo con la información recibida, Cervantes se desplazaba como pasajero en una motocicleta cuando habría sido abordado por desconocidos quienes le habrían disparado en varias ocasiones. Cervantes, periodista de la radio comunitaria *Morena FM* y corresponsal hasta 2013 del canal *Teleantioquia Noticias*, habría recibido amenazas contra su vida desde el 2010. En su momento, se habría señalado que estas amenazas podrían tener como causa la emisión de informes sobre presuntos casos de corrupción en el gobierno local y que podrían venir por parte de bandas criminales. Debido a su situación, el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) habría aprobado medidas de protección, que consistían en dos hombres de protección y un vehículo convencional, las cuales habrían sido implementadas por la Unidad Nacional de Protección (UNP) desde junio de 2012 hasta el 24 de julio de 2014, día en que se hizo el desmonte del esquema de seguridad³⁶². Sobre este tema, el 12 de agosto la UNP emitió un comunicado en el que señaló que la decisión de levantar el esquema de seguridad se habría tomado el 5 de junio de 2014 en virtud del nivel de riesgo ordinario que habría sido ponderado el Grupo de Valoración Preliminar y que habría sido ratificado por el CERREM. La UNP agregó que el estudio de riesgo habría señalado que no habría un nexo causal entre las amenazas y el trabajo periodístico, entre otras razones porque Cervantes ya no ejercía el periodismo desde hacía un año y que su trabajo en la emisora era como programador musical³⁶³.

258. La CIDH ha tomado conocimiento de detenciones arbitrarias, agresiones y amenazas recibidas por varios periodistas durante 2014, las cuales presuntamente se relacionaban con su labor periodística. Entre los periodistas amenazados y/o agredidos se encontraba a Claudia Julieta Duque³⁶⁴, Johanna Conteras y la camarógrafa Laura Vargas, del noticiero *CM&*³⁶⁵, Manuel Sánchez del canal de televisión local *C366*, Francisco Alvarado, fotógrafo del periódico *La Calle*³⁶⁷, Diana Giraldo, subdirectora del diario

³⁶¹ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 26 de febrero de 2014. [Comunicado de Prensa R 21/14. Relatoría Especial condena asesinato de periodista en Colombia](#); Unidad Nacional de Protección. 21 de febrero de 2014. [Comunicado – UNP](#); Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 20 de febrero de 2014. [Asesinan a Yonni Steven Caicedo, camarógrafo de Buenaventura](#); Semana. 21 de febrero de 2014. [Sicarios asesinan a camarógrafo en Buenaventura](#); Contagio Radio. 20 de febrero de 2014. [Asesinan a Yonni Steven Caicedo joven periodista en Buenaventura](#) (AUDIO).

³⁶² CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 14 de agosto de 2014. [Comunicado de Prensa R 85/14. Relatoría Especial condena asesinato de periodista en Colombia](#); Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 12 de agosto de 2014. [La FLIP condena asesinato del periodista Luis Carlos Cervantes, en Tarazá, Antioquia](#); El Colombiano. 12 de agosto de 2014. [El periodista Luis Carlos Cervantes fue asesinado en Tarazá](#); Federación Colombiana de Periodistas (Fecolper). 13 de agosto de 2014. [Asesinado el periodista Luis Carlos Cervantes, en Tarazá, Antioquia](#); Semana. 12 de agosto de 2014. [A periodista asesinado le habían retirado escolta](#); Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 13 de agosto de 2014. [Asesinan a director de radioemisora colombiana que había sido amenazado](#); Noticias Caracol. 12 de agosto de 2014. [Asesinado el periodista Luis Carlos Cervantes en Tarazá, Antioquia](#); El Nuevo Día. 13 de agosto de 2014. [Asesinado el periodista Luis Carlos Cervantes, en Tarazá, Antioquia](#).

³⁶³ Unidad Nacional de Protección. Ministerio del Interior. [Comunicado Luis Carlos Cervantes](#). 12 de agosto de 2014; El Tiempo. 12 de agosto de 2014. [Amenazas a periodista asesinado no eran por su profesión: UNP](#); RCN La Radio. 13 de agosto. [Fiscalía no tramitó oportunamente denuncias sobre amenazas contra periodista Luis Carlos Cervantes: FLIP](#).

³⁶⁴ Reporteros Sin Frontera (RSF). 11 de abril de 2014. [Continúan las amenazas contra la periodista Claudia Julieta Duque](#); Cuenta de Twitter de Claudia Julieta Duque (@JulieDuque1). [27 de noviembre de 2014 - 16:18](#).

³⁶⁵ CM&. 20 de febrero de 2014. [Periodistas de CM& fueron agredidos en clínica de IPS SaludCoop](#); Semana. 21 de febrero de 2014. [La golpiza a periodista y camarógrafa de CM& en SaludCoop](#); El Tiempo. 20 de febrero de 2014. [Periodistas de CM& denuncian agresión en clínica de Saludcoop](#).

³⁶⁶ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 28 de marzo de 2014. [En el 2014 la Policía sigue siendo el principal agresor contra la prensa](#); Canal C 16/You Tube. 19 de marzo de 2014. [Agresión a periodista del Canal C](#).

regional *Vanguardia Liberal*³⁶⁸, Gustavo Álvarez Gardeazabal, del programa 'La Luciérnaga' de *Caracol Radio*³⁶⁹, Esteban Venegas, fotógrafo de *Q'Hubo* y *El Colombiano*³⁷⁰, Gonzalo Guillén periodista independiente³⁷¹, Francisco De la Hoz Sarmiento, periodista director del *Al Día*³⁷², Sixto Alonso Rojas Acero, conductor de la emisora *La Voz Minera de Colombia*,³⁷³ Jorge López Córdoba, coordinador del periódico *Al Día*³⁷⁴, Luis Fernando Montoya, director del periódico *El Puente*³⁷⁵, Javier Osuna, director de la Fundación *Fahrenheit 451*³⁷⁶, Amalfi Rosales de la radio *Noticias Uno* y de *El Heraldo de Barranquilla*³⁷⁷, Leiderman Ortiz Berrio, de *La Verdad del Pueblo*, Edgar Astudillo, del *Noticiero Bajo Cauca*³⁷⁸, Calixto Pérez de *Caucasia Estéreo*³⁷⁹ y Oscar Castaño Valencia, del canal *Cosmovisión*³⁸⁰. Adicionalmente, ocho periodistas habrían sido

³⁶⁷ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 28 de marzo de 2014. [En el 2014 la Policía sigue siendo el principal agresor contra la prensa;](#)

³⁶⁸ Vanguardia Liberal. 3 de abril de 2014. [Amenazan a Subdirectora de Vanguardia Liberal;](#) El Tiempo. 3 de abril de 2014. [Subdirectora del periódico Vanguardia Liberal denuncia amenazas;](#) Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 3 de abril de 2014. [La FLIP rechaza la persecución orquestada desde personas vinculadas a la alcaldía de Bucaramanga contra publicaciones del diario Vanguardia Liberal;](#)

³⁶⁹ El Espectador. 5 de abril de 2014. [Periodista Gustavo Álvarez Gardeazabal denuncia amenazas contra su vida;](#) ADN. 7 de abril de 2014. [No estoy amenazado / Ariete;](#) Semana. 5 de abril de 2014. [Periodista Gustavo Álvarez Gardeazabal denuncia amenazas contra su vida.](#)

³⁷⁰ El Colombiano. 2 de mayo de 2014. [Video de la detención de Esteban Vanegas, grabado por él mismo;](#) Semana. 1 de mayo de 2014. [Denuncian detención ilegal de un fotógrafo en las marchas;](#) Federación Colombiana de Periodistas (Fecolper). 2 de mayo de 2014. [APA rechaza detención ilegal a fotógrafo de Q'Hubo y El Colombiano.](#)

³⁷¹ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). [Plan para asesinar al periodista Gonzalo Guillén sigue vigente y nuevos hechos aumentan su riesgo;](#) Reporteros sin Fronteras (RSF). 30 de mayo de 2014. [Revelan nuevo plan para asesinar al periodista de investigación Gonzalo Guillén;](#) Defensoría del Pueblo. 4 de octubre de 2014. [Defensoría rechazó amenazas contra el periodista Gonzalo Guillén.](#) En 2013, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH fue informada de la existencia de un plan para asesinar al periodista Gonzalo Guillén y a los periodistas y analistas Claudia López, León Valencia y Ariel Ávila. A raíz de la amenaza, los periodistas y analistas habrían abandonado el país temporalmente. CIDH. Informe Anual 2013. [Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.](#) Capítulo II (Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio). OEA/Ser. L/V/II. 149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 190.

³⁷² Caracol Radio. 20 de Junio de 2014. [Los miembros de un periódico en el departamento no han podido establecer de donde vienen las intimidaciones;](#) Diario del Norte. 20 de junio de 2014. [Periodista Francisco De la Hoz denuncia persecución en su contra.](#)

³⁷³ Federación Colombiana de Periodistas (Fecolper). 23 de julio de 2014. [Amenazan a integrante del programa radial Democracia al Día;](#) RCN Radio. 15 de julio de 2014. [Amenazado de muerte comunicador en Paz de Río, Boyacá.](#)

³⁷⁴ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 16 de julio de 2014. [Agentes del ESMAD agreden a periodista del periódico Al Día de Santa Marta;](#) El Tiempo. 15 de julio de 2014. [Esmad agrede a periodista de 'Al Día' en Santa Marta;](#) El Heraldo. 16 de julio de 2014. [Policías golpean a periodista de AL DÍA en Santa Marta;](#) El Informador. 16 de julio de 2014. [Coordinador de noticias de Al Día del Magdalena fue agredido y esposado por miembros del Esmad.](#)

³⁷⁵ Círculo de periodistas de Bogotá. 28 de agosto de 2014. [CPB rechaza fuertes amenazas de muerte contra periodista en el Tolima;](#) Ecos del Combeima. 14 de agosto de 2014. [Luis Fernando Montoya, periodista del Norte del Tolima, fue amenazado de muerte. El comunicador habló con Econoticias.](#)

³⁷⁶ Reporteros Sin Fronteras (RSF). 3 de Septiembre de 2014. ["No dejaré de hacer mi trabajo", periodista Javier Osuna Sarmiento;](#) Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). ["No dejaré de hacer mi trabajo", Javier Osuna;](#) Instituto Distrital de Artes (Ideartes). 3 Septiembre 2014. [El Idartes rechaza el ataque contra el periodista Javier Osuna.](#) Cuenta de Twitter de Javier Osuna @javierosu451. [4 de septiembre de 2014 - 21:21.](#)

³⁷⁷ Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). 8 de septiembre de 2014. [Periodista colombiana Amalfi Rosales huye tras amenazas de muerte;](#) El Heraldo. 4 de septiembre de 2014. [Autoridades inician plan de protección para periodista amenazada en La Guajira;](#) Reporteros Sin Fronteras (RSF). 5 de septiembre de 2014. [La periodista Amalfi Rodríguez se vio obligada a dejar el departamento de la Guajira;](#) Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). 9 de septiembre de 2014. [SIP reclama por agresiones en México, Colombia y Bolivia.](#)

³⁷⁸ Reporteros sin Fronteras (RSF). 26 de septiembre de 2014. [Dos periodistas en la lista negra del grupo paramilitar 'Los Rastrojos';](#) Federación Colombiana de Periodistas (Fecolper). 25 de septiembre de 2014. [Dos periodistas amenazados en panfleto de la banda criminal 'Los Rastrojos'.](#)

³⁷⁹ Caracol Radio. 9 de Octubre de 2014. [Por amenazas periodista abandona el bajo Cauca en Antioquia;](#) El Tiempo. 10 de octubre de 2014. [Sale de Caucasia otro periodista amenazado.](#) Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo/ Agencia de Prensa IPC. 10 de octubre de 2014. [Amenazas a periodistas en el Bajo Cauca antioqueño;](#)

amenazados de muerte a través de un panfleto emitido por el grupo “Los Urabeños”³⁸¹. En Septiembre, el ex presidente y senador de la República, Álvaro Uribe Vélez, habrían acusado *Canal Capital*, bajo la dirección del periodista Hollman Morris, de ser un medio de comunicación “serviles del terrorismo”³⁸²,

259. De otra parte, el 28 de octubre la revista *Semana* reveló que la Central de Inteligencia Militar (CIME) tendría en su poder una lista con centenares de correos electrónicos personales y oficiales de periodistas nacionales y extranjeros, funcionarios de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, embajadores y miembros del Comité Internacional de la Cruz Roja, entre otros. Según lo denunciado, los y las periodistas de la lista habrían cubierto de alguna manera el proceso de paz que lleva el gobierno nacional en La Habana, Cuba³⁸³. Ante las revelaciones de la revista, el Comando del Ejército Nacional emitió un comunicado en el que indicó que las Fuerzas Militares y el Ejército Nacional “no toleran este tipo de acciones y de haberse presentado, están dispuestos a llegar hasta las últimas consecuencias para buscar la verdad”³⁸⁴. De igual forma, aseguró que “se han tomado acciones correctivas y preventivas con el fin de mejorar el control del proceso del manejo y uso de la información, lo cual incluye gestión documental, hardware, software y el manejo del talento humano, para evitar que si eventualmente se registraron incidentes fuera de las políticas institucionales no vuelvan a ocurrir”.

2. Investigaciones respecto de los crímenes contra periodistas y comunicadores sociales por el ejercicio del derecho a la libertad de expresión

260. La CIDH toma nota de la información proporcionada por Colombia, según la cual “dentro de los objetivos específicos establecidos en el Plan de Acción 2013 de la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional, se propuso adelantar investigaciones, entre otras, por aquellos hechos que están relacionados con graves trasgresiones contra periodistas y comunicadores sociales. De igual forma, la Fiscalía General Nacional adelanta investigaciones de crímenes cometidos en contra de periodistas, mediante las Unidades Nacionales de DDHH y DIH, la Unidad Nacional contra el Desplazamiento y la Desaparición Forzada y la Unidad Nacional contra Bandas Emergentes, las cuales deben asumir

³⁸⁰ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 12 de noviembre de 2014. [Periodista denuncia secuestro y extorsión en ejercicio de su labor](#); Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. 12 de noviembre de 2014. [Amenaza a director de Oriéntese Televisión](#); Reporteros Sin Fronteras (RSF). 14 de noviembre de 2014. [COLOMBIA | RSF pide protección para el periodista Oscar Castaño Valencia](#).

³⁸¹ Caracol. 30 de Septiembre de 2014. [Celeridad en investigaciones por amenazas a periodistas pide Andianos](#); Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 29 de septiembre de 2014. [Doce periodistas amenazados en los últimos siete días](#); El Heraldo. 29 de Septiembre de 2014. [Clan Úsuga amenaza de muerte a 8 periodistas del Valle del Cauca](#); Reporteros Sin Fronteras (RSF). 30 de Septiembre de 2014. [Nueva lista negra: amenazan de muerte a ocho periodistas colombianos](#); Semana. 29 de Septiembre de 2014. [Amenazada la libertad de prensa en el Valle](#); Semana. 29 de septiembre de 2014. [Urabeños amenazan a ocho periodistas](#); El País. 29 de Septiembre de 2014. [Piden extremar protección a periodistas del Valle amenazados por 'los Urabeños'](#); Defensoría del Pueblo. 4 de octubre de 2014. [Defensor del Pueblo rechaza amenazas contra periodistas del Valle](#). Según la información disponible, la Gobernación del Valle del Cauca rechazó “de manera tajante” las amenazas y pidió a las autoridades “aunar esfuerzos” para esclarecer el origen de las amenazas” y “brindar todas las garantías necesarias para que el periodismo continúe en su noble tarea de informar a los vallecaucanos”.

³⁸² Centro Democrático. 17 de septiembre de 2014. [“Me retiro para dirigirme a la Corte Suprema de Justicia”: Álvaro Uribe](#); Noticias Canal Capital/ YouTube. 17 de septiembre de 2014. [“Canal Capital, medio de comunicación servil al terrorismo” Álvaro Uribe Vélez Senador](#); El Espectador. 17 de septiembre de 2014. [¿Álvaro Uribe estigmatiza a los medios de comunicación?](#); El Colombiano. 24 de septiembre de 2014. [Hollman Morris radica denuncia contra Álvaro Uribe](#); RCN La Radio. 24 de septiembre de 2014. [Director de Canal Capital radica denuncia en contra del senador Álvaro Uribe](#); Semana. 24 de septiembre de 2014. [¿Puede Hollman Morris llevar a Uribe a la cárcel?](#). La CIDH toma nota de las declaraciones del Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo, quien subrayó que “esta clase de estigmatizaciones y esta clase de saboteos obviamente el gobierno los rechaza [...] Es muy importante cuando se hacen esos señalamientos, cuando se trata de descalificar se piense en los efectos posteriores que puede producir esa clase de acciones que pueden resultar peligrosas para la vida de las personas”. Noticias Canal Capital/YouTube. 30 de septiembre de 2014. [Gobierno nacional rechaza estigmatización contra Canal Capital](#); El Espectador. 30 de septiembre de 2014. [Mininterior pidió no estigmatizar al Canal Capital](#); Caracol Radio. 30 de Septiembre de 2014. [Gobierno rechazó estigmatización de Uribe a Canal Capital](#); La FM. 30 de septiembre de 2014. [Mininterior pide no hacer daño a Canal Capital](#).

³⁸³ Semana. 28 de octubre de 2014. [La polémica lista de Inteligencia Militar](#); Semana. 28 de octubre de 2014. [Los de la lista](#); Fundación para la Libertad de Prensa. 29 de octubre de 2014.

³⁸⁴ Ejército Nacional de Colombia. 28 de octubre de 2014. [Comunicado de Prensa](#).

preferentemente aquellos casos que impliquen un impacto diferenciado para grupos poblacionales específicos, como es el caso de periodistas”³⁸⁵

261. Al respecto, en agosto la CIDH tuvo conocimiento de que dos exfuncionarios del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) aceptaron cargos por el delito de tortura psicológica de la cual fue objeto la periodista Claudia Julieta Duque³⁸⁶. El hecho se habría dado en medio del proceso judicial en contra de siete ex funcionarios del DAS, por sus presuntas responsabilidades en el delito de “tortura agravada en modalidad síquica” y persecución contra Duque a quienes se les habría dictado medida de aseguramiento en 2013³⁸⁷. El 3 de octubre la Fiscalía General de la Nación (FGN) emitió un comunicado en el que indicó que acusó a cuatro ex directivos del DAS del delito de tortura agravada en contra de la periodista. Asimismo, el comunicado precisó que en el mismo expediente, la Fiscalía “determinó que se envíen copias del proceso a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes para que, por ser esta el juez natural de [Álvaro] Uribe Vélez en sus actos como presidente de la República, realice una investigación por la presunta responsabilidad del exmandatario en las torturas a Duque”³⁸⁸. El 24 de noviembre, la Fiscalía emitió otro comunicado de prensa en el que indicó que la Dirección Nacional de Análisis y Contextos (Dinac), a través del grupo especial de policía compuesto por el CTI y la Dijin, capturó a un ex funcionario del Grupo Especial de Inteligencia del entonces DAS para hacer efectiva una medida de aseguramiento de detención preventiva, como presunto coautor del delito de tortura agravada³⁸⁹.

262. El 31 de julio, miembros de la Policía Judicial de Crimen Organizado de la Fiscalía y la Policía Nacional recapturaron al coronel (r) Jorge Eliécer Plazas Acevedo, quien deberá afrontar el juicio, por la presunta coautoría del delito de homicidio agravado del periodista y humorista Jaime Garzón, perpetrado en 1999³⁹⁰.

263. En su informe, la CIDH subrayó que uno de los efectos más preocupantes del retardo prolongado de las investigaciones de muchos casos en Colombia es el vencimiento de los plazos de prescripción de la acción penal³⁹¹. Según información recibida, en el 2014 habría prescrito la acción penal

³⁸⁵ Estado de Colombia. Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”. 24 de diciembre de 2014.

³⁸⁶ El Espectador. 1 de agosto de 2014. [Exfuncionarios del DAS aceptaron cargos por tortura psicológica a Claudia Julieta Duque](#); El Tiempo. 1 de agosto de 2014. [Dos exagentes del DAS aceptan tortura psicológica a periodista](#); Terra. 1 de agosto de 2014. [El DAS sí torturó psicológicamente a periodista Julieta Duque](#).

³⁸⁷ CIDH. Informe Anual 2013. [Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio). OEA/Ser. L/V/II. 149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr. 160.

³⁸⁸ Fiscalía General de la Nación. 3 de octubre de 2014. [Fiscalía acusa a cuatro exdirectivos del DAS por tortura agravada contra Claudia Julieta Duque](#).

³⁸⁹ Fiscalía General de la Nación. 24 de noviembre de 2014. [Capturado exfuncionario del DAS por tortura agravada en contra de Claudia Julieta Duque](#).

³⁹⁰ Fiscalía General de la Nación. 31 de julio de 2014. [Recapturado coronel \(r\) Jorge Eliécer Plazas Acevedo, acusado por homicidio del periodista Jaime Garzón](#); El Diario. 13 de agosto de 2014. [Los hermanos de un periodista colombiano asesinado hace 15 años ven un avance judicial](#).

³⁹¹ En 2011 habría prescrito la acción penal respecto de al menos siete asesinatos de periodistas: Arsenio Hoyos, asesinado el 13 de septiembre de 1991 en Granada, Meta; Carlos Julio Rodríguez y José Libardo Méndez, asesinados el 20 de mayo de 1991 en Florencia, Caquetá; Julio Daniel Chaparro y Jorge Enrique Torres, asesinados el 24 de abril de 1991 en Segovia, Antioquia; Rafael Solano Rochero, quien murió el 30 de octubre de 1991 en Fundación, Magdalena y Néstor Henry Rojas Monje, quien murió el 28 de diciembre de 1991 en Arauca. CIDH. Informe Anual 2011. [Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio). OEA/Ser. L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 101.

En 2012 habría prescrito la acción penal respecto de al menos dos asesinatos de periodistas: John Félix Tirado Castañeda, asesinado en el municipio de Cartago, departamento del Valle del Cauca el 5 de agosto de 1992; José Domingo Cortés Soto, asesinado en la ciudad de Valencia el 15 de noviembre de 1992. En 2013 habría prescrito la acción penal respecto de al menos cinco asesinatos de periodistas: Gerardo Didier Gómez, asesinado cerca de la ciudad de Cali el 11 de febrero de 1993, Carlos Lajud Catalán, asesinado en la ciudad de Barranquilla el 19 de marzo de 1993, Nelson de la Rosa Toscazo, asesinado en Cartagena el 3 de agosto de 1993, Manuel José Martínez Espinosa, asesinado el 28 de septiembre de 1993 y Danilo Alfonso Baquero Sarmiento, asesinado el 26 de diciembre de 1993 en la ciudad de Tame, Arauca. CIDH. Informe Anual 2013. [Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Evaluación sobre el Estado de la Libertad de Expresión en el Hemisferio). OEA/Ser. L/V/II. 149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013.

respecto del asesinato del periodista Martín Eduardo Múnera asesinado en Medellín el 3 de septiembre de 1994³⁹².

264. En tal sentido, la CIDH valora que el 26 de septiembre, la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía confirmó que el secuestro, tortura y violencia sexual contra la periodista Jineth Bedoya, constituyen un Crimen de Lesa Humanidad. La Fiscal a cargo del caso ya había tomado esta decisión el 20 de septiembre de 2012³⁹³. El Fiscal General en 2014, ratificó la decisión y precisó que “se atentó contra los más sublimes y neurálgicos principios de humanidad hasta degradarlos con profunda afectación a la dignidad humana, a su condición de mujer y a las proyecciones que manan de tales entidades, por ejemplo, el ejercicio de su profesión como periodista”³⁹⁴. El 30 de septiembre la Fiscalía General de la Nación emitió un comunicado en el que indicó que un fiscal de la Dirección Nacional Especializada de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario “profirió resolución de acusación en contra de Mario Jaimes Mejía, alias ‘El Panadero’, como coautor impropio de los delitos de secuestro simple agravado, tortura, en concurso material heterogéneo con el de acceso carnal violento agravado, de los que fue víctima la periodista Jineth Bedoya Lima”³⁹⁵.

265. El 24 de noviembre de 2014, la Fiscalía General de la Nación emitió un comunicado en el que indicó que la Dirección Nacional de Análisis y Contextos (Dinac) ha impulsado la investigación del asesinato de Álvaro Gómez Hurtado “no prescribirá el próximo año”, ya que “entiende que el magnicidio de Álvaro Gómez Hurtado se enmarca dentro de la categoría de graves violaciones de derechos humanos”³⁹⁶. Gómez Hurtado, director del periódico *El Nuevo Siglo*, fue asesinado el 2 de noviembre de 1995³⁹⁷.

266. La CIDH toma nota de la información aportada por el Estado, según la cual a través de la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional “se viene consolidando la información total de procesos en donde se encuentran involucradas víctimas que ostentan la calidad de periodistas, a efectos de determinar el estado de la investigación. Así mismo, todas las direcciones de la FGN han abierto un espacio conjunto de participación con la FLIP [Fundación para la Libertad de Prensa] donde se viene ponderando la forma de trabajar mancomunadamente en el mejoramiento de la gestión de investigación y judicialización de los casos donde son víctimas periodistas”³⁹⁸.

3. Mecanismo de protección a periodistas y comunicadores sociales y estrategias de prevención

267. Según la Unidad Nacional de Protección (UNP) de enero a junio, se evaluaron 82 casos sobre periodistas y comunicadores sociales. De estos casos 55 fueron catalogados con un nivel de riesgo extraordinario³⁹⁹. En su respuesta al Informe de la CIDH, Colombia informó que “[e]n 2013, 28 casos de

³⁹² Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). *Martin Eduardo Munera*; Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 16 de septiembre de 2014. [Balance judicial para la prensa. Prescribió el caso del periodista Martín Eduardo Múnera](#).

³⁹³ Fiscalía General de la Nación. 20 de septiembre de 2012. [Declaración del Fiscal General de la Nación, Eduardo Montealegre Lynett, sobre el caso de la periodista Jineth Bedoya, Neiva \(Huila\)](#); IFEX/ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 13 de septiembre de 2012. [Caso de periodista colombiana secuestrada declarado crimen de lesa humanidad](#); El Espectador. 13 de septiembre de 2012. [Justicia en caso Jineth Bedoya](#).

³⁹⁴ Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 30 de septiembre de 2014. [Fiscalía confirma que el caso de Jineth Bedoya es un Crimen de Lesa Humanidad](#).

³⁹⁵ Fiscalía General de la Nación. 30 de septiembre de 2014. [A juicio alias El Panadero por el caso de la periodista Jineth Bedoya](#).

³⁹⁶ Fiscalía General de la Nación. 24 de noviembre de 2014. [Comunicado de prensa 069](#).

³⁹⁷ Centro de Memoria Histórica. *Asesinato Álvaro Gómez Hurtado (Universidad Sergio Arboleda)*. Disponible para consulta en: <http://centromemoria.gov.co/multimedia/cartografia/>

³⁹⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014.

³⁹⁹ <http://www.unp.gov.co/la-unp/Documents/Sub%20evaluaci%C3%B3n%20de%20riesgo.pdf>

periodistas fueron atendidos por trámite de emergencia y en lo que va corrido de 2014, a 40 periodistas se le han otorgado medidas de emergencia. En 2013 se invirtieron aproximadamente quince mil millones de pesos en medidas materiales para la protección del total de los periodistas en diferentes partes del país. Durante el año 2014 se han invertido cerca de nueve mil millones de pesos para esta población”⁴⁰⁰. Asimismo, explicó que actualmente “la UNP protege a 104 periodistas, asignándoles más de 150 escoltas, junto con 56 esquemas duros de protección. Adicionalmente, trabaja de la mano de organizaciones y agremiaciones de periodistas, que informan y remiten casos para iniciar la ruta de protección, cuando la vida e integridad de un periodista está en riesgo”. El Estado informó también que la UNP, de la mano con la Federación Colombiana de Periodistas [FECOLPER], realizó, a través del Grupo de Operaciones Tácticas y Técnicas, unas charlas y cursos de autoprotección con periodistas de los departamentos de Huila y Tolima⁴⁰¹.

268. En septiembre se hizo pública la existencia de un déficit del sistema nacional de protección cercano a los 70 mil millones de pesos (unos USD \$30.6 millones)⁴⁰². El Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo, y el Director de la UNP, Andrés Villamizar, anunciaron un plan para reducir costos “sin afectar la seguridad, de quienes según los estudios de riesgo, necesitan protección a través de esquemas de seguridad”. En este sentido, también indicaron que “estas medidas no afectarán a poblaciones como defensores de los derechos humanos, reclamantes de tierras, víctimas, periodistas, minorías étnicas”⁴⁰³. El 6 de noviembre, el director de la UNP indicó que si no recibían “en las próximas horas los recursos necesarios de MinHacienda, en los próximos 8 días se levantarían todos los esquemas”⁴⁰⁴. Posteriormente, se tuvo conocimiento de que el Ministerio de Hacienda habría girado una suma cercana a 30 mil millones, a lo que el Director de la UNP respondió que dicho dinero solucionaba parcialmente el problema de presupuesto⁴⁰⁵.

269. La Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), organización que participa en calidad de invitado permanente en el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM)⁴⁰⁶, indicó que desde “mediados del mes de septiembre las medidas de austeridad que fueron implementadas por la UNP han obstruido gravemente las labores de reportería de los periodistas en riesgo. Deben escoger entre hacer periodismo sin la protección a la que tienen derecho, o no hacer su trabajo. En algunos casos los periodistas deben pagar los gastos para que operen los esquemas de protección asignados por el Estado, en otros, se niegan las solicitudes de autorización para los desplazamientos de un lugar a otro”. Asimismo, la FLIP indicó “[l]os esquemas no se han retirado y esta es la premisa que tienen las autoridades de protección para argumentar que están garantizada la seguridad de los periodistas. Sin embargo, los esquemas de protección no están funcionando y esta es la razón por la cual la UNP no está garantizando plenamente la actividad periodística”. En relación con los intercambios del Ministerio de Hacienda y la UNP, la FLIP indicó que “[p]or encima de las posturas de las carteras de Hacienda, Interior y la UNP está el deber de brindar protección a personas a las que el mismo Estado les ha diagnosticado una condición de riesgo. El Gobierno puso a los

⁴⁰⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014.

⁴⁰¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014.

⁴⁰² La F.M. 2 de septiembre de 2014. [MinInterior: hacen falta recursos para garantizar seguridad de amenazados en el país](#). Fundación para la Libertad de Prensa (Flip). 7 de noviembre de 2014. [Crisis del sistema de protección en Colombia: falta de una postura coherente del gobierno y desprotección judicial para garantizar libertad de prensa](#).

⁴⁰³ Ministerio del Interior. 18 de septiembre de 2014. [MinInterior presentó plan de reducción de gastos en esquemas de protección](#); Unidad Nacional de Protección. 22 de septiembre de 2014. [Medidas de austeridad tomadas por el Gobierno Nacional permitirán un ahorro anual de 65 mil millones de pesos](#).

⁴⁰⁴ Cuenta de Twitter de Andrés Villamizar (@villamizar). [6 de noviembre de 2014 – 13:38](#).

⁴⁰⁵ Cuenta de Twitter de Andrés Villamizar (@villamizar). [6 de noviembre de 2014 – 17:12](#); Noticias Caracol/EFE. 6 de Noviembre de 2014. [UNP se reúne con Minhacienda tras anunciar retirada de esquemas de protección](#)

⁴⁰⁶ El CERREM que está compuesto por 13 entidades, 5 miembros permanentes y 8 entidades invitadas y tiene como objeto llevar a cabo la valoración integral del riesgo, así como la recomendación de medidas de protección y acciones complementarias. Unidad Nacional de Protección. [¿Cómo lo hacemos?](#); Ministerio del Interior. [Decreto No. 4912](#). 26 de diciembre de 2011. Artículo 38.

protegidos en el medio de su tensión interna, provocó una zozobra innecesaria en los protegidos y develó la fragilidad en la sostenibilidad del programa de protección”⁴⁰⁷.

270. De otra parte, el Estado informó que en implementación de la Ley 1448 de 2011 el Estado “se ha desarrollado la estrategia denominada ‘Víctimas en el exterior’, que incluye a los periodistas perseguidos en razón de su profesión, que se encuentran viviendo por fuera de Colombia”. Respecto al derecho a la reparación integral, el Estado afirmó que ha llevado a cabo las siguientes acciones para garantizar su efectividad: (i) Guía ‘Orientaciones generales sobre atención, asistencia y reparación a víctimas en el exterior’, la cual cuenta con lineamientos específicos en materia de Atención, Asistencia y Reparación a Víctimas en el Exterior, en el marco de la Ley 1448 de 2011; (ii) Fortalecimiento del proceso de toma de declaración y registro a nivel internacional, a través del registro en línea; (iii) Ruta de Acompañamiento para las Víctimas de Desplazamiento forzado en el Exterior y un Procedimiento de Retorno o Reubicación para las mismas. El Estado también destacó que ha realizado ajustes importantes a la política pública para mejorar la garantía de los derechos de las víctimas de desplazamiento que desean retornar o reubicarse, incorporados en el protocolo para el acompañamiento a retornos y reubicación, adoptado mediante Resolución 329 de 2014⁴⁰⁸.

4. Programa de reparación colectiva para periodistas

271. En su respuesta al informe de la CIDH, el Estado indicó que “con el propósito de restablecer condiciones y garantías para el ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de prensa, los periodistas han sido incluidos como uno de los grupos poblacionales priorizados, dentro del Programa de Reparación Colectiva, pues hacen parte de los grupos y organizaciones sociales y políticas altamente victimizadas por el conflicto armado interno”⁴⁰⁹. En ese sentido, el Estado destacó que el proceso “apunta a reparar los daños ocasionados al periodismo en Colombia” y parte del “reconocimiento de las violaciones a los derechos humanos de periodistas del país y los atentados contra las libertades de prensa y expresión y el derecho de acceso a la información, en el marco del conflicto armado”⁴¹⁰. El Estado actualmente trabaja en la identificación de expectativas de reparación colectiva y busca avanzar, entre otras, a las fases de alistamiento y diagnóstico del daño colectivo y en la ampliación de la ruta individual a través de la identificación de casos, lo que permitirá seguir construyendo el universo de periodistas víctimas⁴¹¹.

272. El Estado afirmó que en este mismo contexto y con ocasión del Día del Periodista, en febrero de 2014 la Unidad de Víctimas [UARIV], la Fiscalía General de la Nación y la UNP “revisaron las condiciones de seguridad y acciones en materia de justicia complementarias del proceso de reparación”⁴¹². Asimismo, se

⁴⁰⁷ Fundación para la Libertad de Prensa. 7 de noviembre de 2014. [Crisis del sistema de protección en Colombia: falta de una postura coherente del gobierno y desprotección judicial para garantizar libertad de prensa.](#)

⁴⁰⁸ Entre estos ajustes, el Estado informó que por ejemplo (i) se cuenta con una ruta clara para las víctimas en el exterior, articulada con los retornos solidarios de la Ley 1565 de 2012, (ii) los procesos de retorno y reubicación se realizan conjuntamente con estrategias de acompañamiento psicosocial y de reconstrucción del tejido social, (iii) las víctimas beneficiarias de sentencias de restitución de tierras cuentan con una ruta concreta para materializar su retorno o reubicación de manera prioritaria.

⁴⁰⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014.

⁴¹⁰ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 29.

⁴¹¹ El Estado precisó que “el sujeto de reparación está conformado por periodistas, familiares y medios de comunicación”, es decir, que “se incluyen directores, redactores, camarógrafos, reporteros gráficos, voceadores de prensa, entre otros, de los diferentes medios de prensa, televisión, radio y digitales”, y que también ese incluyen “organizaciones y agremiaciones de carácter nacional y regional defensoras del derecho a la libertad de expresión y del ejercicio periodístico, y que ejercen una labor de monitoreo y seguimiento a casos de violaciones a estos derechos”. Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 29.

⁴¹² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014.

habría elaborado un documento de investigación denominado “Periodistas y medios colombianos en medio del conflicto armado. Una perspectiva de memoria histórica 1975 – 2010”, el cual daría cuenta de la persecución social que sufrieron algunos periodistas en desarrollo de su oficio, en el marco del conflicto armado interno.

Conclusión

273. Con base en la información presentada anteriormente, la CIDH reitera su recomendación al Estado de Colombia para siga adoptando mecanismos de prevención adecuados para evitar la violencia contra los y las comunicadoras, incluyendo la condena pública a todo acto de agresión, el entrenamiento y capacitación a los funcionarios públicos y en especial de las fuerzas policíacas o de seguridad y, si fuere necesario, la expedición de guías de conducta o directrices de respeto a dicho derecho, así como recopile estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y la persecución penal de estos crímenes.

274. Asimismo, la CIDH llama al Estado de Colombia para que siga adoptando medidas eficaces de protección para garantizar la seguridad de quienes se encuentran sometidos a un riesgo especial por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, ya sea que las amenazas provengan de agentes del Estado o que sean originadas en particulares. Especialmente, el Estado debe seguir fortaleciendo el “Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades” y, para ello, garantizar su sostenibilidad económica, así como acelerar, en las condiciones técnicas más adecuadas, los procesos de medición de riesgo y garantizar que las medidas de protección y prevención adoptadas para beneficiar periodistas y comunicadores sociales tengan en cuenta las necesidades específicas de ese grupo de personas.

275. Adicionalmente, recomienda que continúe impulsando investigaciones diligentes, imparciales y efectivas sobre los asesinatos, agresiones, amenazas y actos de intimidación cometidos contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación social y juzgue por tribunales imparciales e independientes, dentro de los estándares establecidos por el derecho internacional, a los responsables de los crímenes cometidos como retaliación por el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y repare adecuadamente a sus víctimas y familiares. Finalmente, la CIDH insta a Colombia a continuar adoptando las medidas necesarias para que los comunicadores sociales en situación de riesgo que debieron desplazarse o exiliarse puedan retornar a sus hogares en condiciones de seguridad y avance en la implementación del Programa de Reparación Colectiva a favor de los y las periodistas y trabajadores de medios de comunicación.

6. La discriminación contra las personas Lesbianas, los Gays, Bisexuales, Trans e Intersex

- Adoptar las medidas necesarias para garantizar que se respeten los derechos de personas LGBTI a la igualdad y no discriminación por parte de las distintas autoridades estatales e instancias del Estado.
- Diseñar y adoptar las medidas necesarias para prevenir actos de violencia y discriminación contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex, protegerlas de estos abusos, y responder con debida diligencia cuando son cometidos, tanto por parte de agentes estatales como por parte de terceras personas y grupos armados, en todo el territorio nacional.
- Adoptar las medidas estatales necesarias para asegurarse que se adelanten investigaciones efectivas en los casos de asesinatos y actos de violencia contra personas LGBTI, incluyendo abrir líneas de investigación que permitan considerar si fueron cometidos con base en la orientación sexual, identidad de género y expresión de género, real o percibidas de las víctimas. Fortalecer la capacitación de las autoridades encargadas de investigar y responder frente a casos de discriminación y violencia contra personas LGBTI.
- Adoptar las medidas estatales necesarias para que se implemente de manera efectiva la Directiva 006 de 2010, en aras de evitar las instancias de abuso policial. Considerar la adopción de medidas adicionales no solamente para capacitar y sensibilizar a funcionarios/as en el área de derechos

humanos de personas LGBTI, sino para abordar de manera más global la atención a personas LGBTI y la protección de sus derechos por parte de la policía y operadores de justicia.

- Adoptar las medidas estatales necesarias y efectivas para que se adelanten investigaciones y procedimientos disciplinarios contra funcionarios/as que ejerzan actos de violencia verbal o física contra personas LGBTI.
- Adoptar medidas para la aplicación debida de las disposiciones legales existentes, cuando sea aplicable, por parte de operadores de justicia en los casos de violencia contra personas LGBTI.
- Diseñar e implementar medidas efectivas para prestar la atención adecuada a las personas LGBTI en situación de desplazamiento, que adopten un enfoque diferencial del impacto del conflicto armado específicamente en personas LGBTI. Con base en estas medidas, realizar labores de capacitación y campañas de sensibilización a funcionarios/as que atienden a población en situación de desplazamiento forzado sobre las necesidades y los derechos de personas LGBTI.
- Diseñar e impulsar sistemas de información y registro, con datos oficiales recabados a nivel nacional que permitan visibilizar, y abordar de manera efectiva la situación de violaciones a los derechos humanos de personas LGBTI.
- Adoptar medidas estatales necesarias para establecer una mayor claridad en los criterios de selección de casos para la Mesa de Casos Urgentes.
- Diseñar, adoptar e implementar una política pública nacional integral en materia de protección de derechos de personas LGBTI.

276. El Gobierno de Colombia informó a la CIDH que las diez recomendaciones del Informe *Verdad, Justicia y Reparación* relacionadas con los derechos de personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGBTI) “se encuentran en un estado de avance importante”⁴¹³. Sin embargo, la CIDH observa que persisten situaciones de violencia y discriminación contra personas LGBTI en Colombia, en el marco del conflicto armado. Organizaciones sociales sostienen de manera general que si bien se presentan avances, por ejemplo, en cuanto a la identificación de personas LGBTI víctimas del conflicto armado, la respuesta estatal frente a los problemas de violencia y discriminación ha sido insuficiente, y que se presentan graves obstáculos en el acceso a la justicia, así como en materia de reparaciones. A continuación, la CIDH pasa a destacar los aspectos más importantes en cuanto al seguimiento de las recomendaciones adelantadas en su informe *Verdad, Justicia y Reparación* sobre los derechos de personas LGBTI.

a. La Mesa de Casos Urgentes

277. De manera preliminar, la CIDH reconoce los esfuerzos desplegados por el Estado para abordar la situación de violencia y discriminación contra personas LGBT. Entre estas medidas, la CIDH observa la implementación en 2012 de la Mesa de Casos Urgentes (en adelante “la Mesa”), compuesta por varias entidades estatales con el fin de canalizar los casos de violaciones a derechos humanos de personas LGBTI⁴¹⁴. La CIDH asimismo saluda las medidas adoptadas para descentralizar la Mesa hacia algunas partes del territorio nacional, lo cual ha permitido diálogo directo y acciones concretas atendiendo a personas LGBTI en los departamentos de Atlántico, Bolívar, Valle del Cauca, Sucre y en la ciudad de Medellín⁴¹⁵. Asimismo, el

⁴¹³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 334.

⁴¹⁴ Según informa el Estado las instituciones que componen la Mesa de Casos Urgentes son Vicepresidencia de la República, Ministerio del Interior, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Unidad Nacional de Protección, y la Defensoría del Pueblo. República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014.

⁴¹⁵ La CIDH toma nota de los resultados concretos mostrados por el Estado en estas zonas del país, a saber: campañas y proyectos de sensibilización a las comunidades a través de radio y televisión y otro material pedagógico; inclusión de sectores sociales LGBTI en planes de desarrollo; y el desarrollo de la Ruta de Atención a víctimas de agresión o violencia por prejuicio contra persona LGBTI, orientando a víctimas sobre la exigibilidad de sus derechos. República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 341-342.

Estado informó que el Ministerio del Interior participó en una mesa de trabajo para afinar los criterios de selección para los casos allegados a la Mesa⁴¹⁶. Por su parte, la organización Colombia Diversa reconoce como avance la existencia de un borrador de decreto que tiene como objetivo dar institucionalidad a la Mesa; sin embargo, indica que hay problemas estructurales en dicho decreto, ya que no se sabe cómo es la ruta de atención ni las medidas de protección que se van a otorgar al respecto⁴¹⁷.

b. El rol del Poder Judicial y Legislativo

278. La CIDH reconoce importantes avances registrados durante el año 2014 relacionado con el reconocimiento de derechos de personas LGBTI, particularmente a través de sentencias emitidas por la Corte Constitucional en materia laboral, de salud y de reconocimiento de derechos de parejas del mismo sexo. Así, la CIDH toma nota de la sentencia emitida en el caso de Grace Kelly Bermúdez mediante la cual se le ordenó a la Subdirección de Asuntos LGBT de la Secretaría de Integración Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá eximir de la presentación de la libreta militar a personas trans que participen en procesos de selección y contratación ante dicha entidad⁴¹⁸.

279. Sin perjuicio de ello, la CIDH recomienda al Estado de Colombia la adopción de una ley de identidad de género, acorde con estándares internacionales en derechos humanos, y que permita dar pleno reconocimiento al derecho a la identidad de personas trans, desde una perspectiva no patologizante y respetuosa de la dignidad de personas trans. Al respecto, la CIDH toma nota del exhorto que hiciera la Corte Constitucional en junio de 2014 al Congreso de la República “a fin de que tramite una ley que regule de forma integral y sistemática los derechos de las personas transgénero”⁴¹⁹. En su defecto, la CIDH recomienda al Estado que al menos adopte las medidas necesarias para que se les reconozca a personas trans su derecho a la identidad y que éste se refleje en la cédula de ciudadanía, sin necesidad de acudir a trámites que han sido considerados excesivos por defensores de derechos de población trans, relacionados con procesos judiciales ante la jurisdicción voluntaria⁴²⁰.

280. Asimismo, la CIDH toma nota de la decisión de la Corte Constitucional que exhortó al Ministerio de Salud para que, en conjunto con la comunidad médica, elabore protocolos de práctica clínica oficiales para el tratamiento de las personas intersex. Así, se solicitó al Ministerio de Salud la realización de una guía “de obligatorio cumplimiento, para que reciban un manejo ágil y adecuado en las instituciones de salud en los casos en los que deseen la readaptación sexual”⁴²¹.

281. Por otra parte, la CIDH nota que en el Informe Verdad, Justicia y Reparación había recibido información sobre la demora de más de tres años por parte de la Corte Constitucional en emitir sentencia en

⁴¹⁶ No se indica la fecha de esta mesa de trabajo, ni el resultado concreto de la misma. República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 355.

⁴¹⁷ Colombia Diversa, Información sobre situación de derechos humanos de personas LGBTI en Colombia, recibida el 11 de diciembre de 2014.

⁴¹⁸ En este sentido, afirmó la Corte Constitucional “en síntesis, la dignidad humana y el derecho al libre desarrollo de la personalidad dan contenido y alcance a la autodeterminación de la identidad de género como parte esencial e indisoluble a la personalidad, por lo cual la persona no puede ser perseguida señalada o discriminada en razón a su identidad de género” Corte Constitucional, [Sentencia T-476/14](#), 9 de julio de 2014.

⁴¹⁹ Corte Constitucional, [Sentencia T-476/14](#), 9 de julio de 2014, punto resolutivo cuarto, disponible en:

⁴²⁰ Al respecto, la CIDH toma nota que se encuentra pendiente ante la Corte Constitucional una acción de tutela que busca la eliminación del requisito de jurisdicción voluntaria para personas trans que quieren cambiar el sexo en la cédula.

⁴²¹ El Espectador, “[Ordenan protocolo para cambio de sexo](#)”, 14 de octubre de 2014. En igual sentido, la CIDH ha instado a “los Estados Miembros de la OEA a que hagan una revisión de los protocolos médicos aceptados que recomiendan cirugías estéticas innecesarias desde el punto de vista médico para personas recién nacidas, niñas, niños, y personas adultas intersex, y a que aborden las causas subyacentes a la violencia contra personas intersex relacionada con una ausencia generalizada en la sociedad de respeto y aceptación por la diversidad corporal.” CIDH, Anexo al comunicado de prensa No. 153A, “[Una mirada a la violencia contra personas LGBTI en América: un registro que documenta actos de violencia entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de marzo de 2014](#)” 17 de diciembre de 2014.

la tutela incoada en nombre de Ana Leiderman y Verónica Botero, pareja de mujeres lesbianas que se encontraban solicitando la adopción por parte de Verónica de la hija biológica de Ana⁴²². La CIDH reconoce el avance jurisprudencial dado por la Corte Constitucional al haber concedido la tutela incoada por la pareja mediante decisión adoptada en agosto de 2014⁴²³. Al respecto, la CIDH recuerda que la Convención Americana no establece un concepto cerrado de familia, ni mucho menos protege sólo un modelo “tradicional” de la misma.⁴²⁴

c. Ausencia de Política Pública Nacional para Personas LGBTI

282. En el Informe Verdad, Justicia y Reparación, la CIDH observó con preocupación la ausencia de una política pública consolidada a nivel nacional en materia de derechos de personas LGBTI, y emitió una recomendación al Estado para la adopción de la misma. Al respecto, el Estado informó a la CIDH que el Ministerio del Interior se encuentra en la elaboración de la política pública, para lo cual en junio de 2014 publicó el concurso de méritos, siendo el siguiente mes adjudicado al grupo ATENEA y que “se estipula que en el mes de diciembre de 2014 se tendrá el proyecto de decreto administrativo, política pública y plan de acción para los sectores sociales LGBTI”⁴²⁵. Al cierre de la redacción del presente informe en el mes de enero de 2015, sin embargo, la CIDH nota que a pesar de los distintos pasos adoptados por el Estado en la *Ruta para la Formulación para la Política Pública Nacional para los Sectores LGBTI de Colombia*, aún no se ha adoptado la política pública a nivel nacional en materia de derechos de personas LGBTI. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil informan que la política pública nacional tampoco se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018) o en la Ley Anual de Presupuesto (2015)⁴²⁶.

283. La CIDH saluda los esfuerzos del Estado en garantizar que el proceso de creación de la política pública sea participativo. Al respecto, el Estado informa que este proceso ha generado procesos importantes de articulación y diálogo permanente con sectores sociales. Asimismo, la CIDH toma nota de la importancia que le da el Estado a la adopción de la política pública nacional afirmando que “se requiere con urgencia, el continuar llevando a todo el territorio el enfoque diferencial desde las distintas instituciones, para así descentralizar de manera efectiva la asistencia incluyente de los sectores sociales LGBTI”⁴²⁷.

284. La CIDH reitera que la adopción de una política pública a nivel nacional se hace además necesaria en relación con las diferencias en cuanto al reconocimiento de derechos y ofrecimiento de servicios en la ciudad capital en comparación con el resto del país. Luego de su visita a Colombia en octubre de 2014 la Presidenta tomó nota de “las enormes diferencias en el ejercicio y goce de los derechos humanos de (...) las personas LGBTI en la capital, Bogotá, en comparación con el resto del país, donde la situación es mucho más precaria”⁴²⁸. Un ejemplo de esta diferencia es el importante logro de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. con la creación de la Casa Refugio para la población LGBTI, la cual ofrece protección a personas LGBTI víctimas de violencia por prejuicio, a través de un modelo integral de atención⁴²⁹. Sin embargo, la CIDH no recibió

⁴²² CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 987.

⁴²³ Semana, “[La primera pareja del mismo sexo que podrá adoptar](#)”, 28 de agosto de 2014. Véase también, Corte Constitucional, [Comunicado No. 35](#), 28 de agosto de 2014.

⁴²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Atala Riffo y Niñas vs. Chile*, 24 de febrero de 2012, párr. 142, que cita la Opinión Consultiva OC-17/02, párrs. 69 y 70.

⁴²⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 338.

⁴²⁶ Colombia Diversa, Información sobre situación de derechos humanos de personas LGBTI en Colombia, recibida el 11 de diciembre de 2014.

⁴²⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 333.

⁴²⁸ CIDH, Comunicado de Prensa No. 118/14, “[La Presidenta de la CIDH concluye su visita a Colombia](#)”, 10 de octubre de 2014.

⁴²⁹ Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., “[Bogotá tiene Casa Refugio LGBT](#)”, 19 de febrero de 2014.

información sobre medidas similares a nivel de otras zonas del país. En Colombia “no hay una respuesta estatal a las realidades de los pueblos alejados y rurales, lo cual se suma a la discriminación y violencia de personas LGBT por parte de grupos armados”⁴³⁰, afirmó un defensor.

d. Obligación de producir datos oficiales sobre situación de derechos de personas LGBTI

285. En su informe Verdad, Justicia y Reparación, la CIDH recomendó al Estado diseñar e impulsar sistemas de información y registro sobre violaciones a derechos de personas LGBTI. Al respecto el Estado informó que se tiene previsto incluir el diseño e implementación de sistemas de información y registro con un enfoque diferencial en los lineamientos y plan de acción de la política pública⁴³¹. Al respecto, la organización Colombia Diversa reconoce que si bien actualmente tanto la Fiscalía General de la Nación como la Defensoría del Pueblo cuentan con la posibilidad de incluir la orientación sexual e identidad de género en los expedientes o formularios, no se ha capacitado debidamente a los funcionarios estatales de dichas entidades sobre el tema, generándose un subregistro al respecto⁴³².

286. Por otro lado, la CIDH reconoce los esfuerzos estatales para incorporar desde el año 2012 las variables que permiten identificar de forma desagregada la orientación sexual e identidad de género de las personas víctimas en “dos de las más importantes herramientas de captura de información con que cuenta el SNARIV, esto es el FUD y el PAARI”⁴³³.

e. Situación de Violencia contra personas LGBTI e investigación de estos actos

287. En un período de quince meses (entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de marzo de 2014), la CIDH, a través de su Relatoría para Derechos de las Personas LGBTI ha llevado adelante un monitoreo cercano de diversas fuentes sobre la situación de violencia, en particular asesinatos y otros ataques graves contra la integridad de personas LGBT en América, en instancias de violencia aparentemente vinculadas con su orientación sexual o identidad de género, real o percibida. Así, de acuerdo con este registro de violencia preparado por la CIDH, en este período de quince meses, 45 personas LGBT o percibidas como tales habrían sido asesinadas en Colombia, presuntamente en conexión con su orientación sexual o identidad de género⁴³⁴.

288. Por su parte la organización Colombia Diversa registró 630 asesinatos de personas LGBT entre enero de 2006 y diciembre de 2012, de las cuales al menos 161 habrían sido víctimas de violencia por prejuicio, ocurridos mayormente en los departamentos de Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca⁴³⁵. Los datos de 2013 y 2014 que reporta dicha organización son preliminares, verificando 66 y 34 homicidios, respectivamente, incluyendo los asesinatos de dos mujeres trans en el Departamento de Risaralda los días 4 y 8 de diciembre de 2014⁴³⁶. Por otra parte, se denunció el asesinato de Marcela, mujer trans en Medellín, respecto del cual varias organizaciones de la sociedad civil colombiana hicieron un llamado a los medios de

⁴³⁰ Testimonio de hombre gay recibido por la Presidenta de la CIDH en su visita a Colombia. Reunión con Personas LGBT Mesa Nacional de Víctimas afectadas por el Conflicto Armado. Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁴³¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 355.

⁴³² Colombia Diversa, Información sobre situación de derechos humanos de personas LGBTI en Colombia, recibida el 11 de diciembre de 2014.

⁴³³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 350.

⁴³⁴ CIDH, [Registro de Violencia de Asesinatos y otros actos graves de violencia contra personas LGBT \(enero de 2013 a marzo de 2014\)](#).

⁴³⁵ Colombia Diversa, “Acumulado de homicidios 2006-2014”, informe al 9 de diciembre de 2014, recibido el 8 de enero de 2015.

⁴³⁶ FGN, [“Fiscalía inicia investigaciones por homicidios de mujeres trans en Risaralda”](#), 10 de diciembre de 2014.

comunicación social para que reportasen los crímenes contra personas trans respetando su identidad⁴³⁷. Al respecto, la CIDH también ha afirmado que las personas LGBT que son víctimas de violencia suelen ser presentadas por los medios de comunicación en términos carentes de sensibilidad⁴³⁸.

289. La CIDH fue informada del asesinato de Guillermo Garzón Andrade, fundador del colectivo Somos Opción LGBT, quien habría sido asesinado el 15 de noviembre de 2014, y cuyo cuerpo fue hallado amordazado, con signos de violencia y sevicia producidas por arma blanca⁴³⁹. Según la investigación adelantada por la policía, la muerte del activista habría sido perpetrada por un grupo criminal que contacta a las personas LGBTI a través de redes sociales, haciéndose pasar por miembros de la comunidad, ganando su confianza, y luego entrando a sus hogares para robarles y matarles⁴⁴⁰. Asimismo, respecto de la investigación de asesinatos de defensores y defensoras LGBTI, la organización Colombia Diversa informó a la CIDH que “no hay avance en las investigaciones” de los asesinatos de los defensores Fredys Darío Pineda ocurrido en febrero de 2008; Álvaro Miguel Rivera de marzo de 2009 y Wanda Fox de octubre de 2009⁴⁴¹.

290. En relación con las investigaciones de los asesinatos y actos de violencia contra personas LGBTI, el Estado informó a la CIDH que la Fiscalía General de la Nación ha reiterado su compromiso constitucional de adelantar las investigaciones con la debida diligencia y garantizar el acceso a la justicia en estos casos. En este sentido, el Estado informa que la Dirección Nacional de Fiscalías ha implementado el *Plan integral de acción para la defensa de los derechos de la población* que incluye acciones concretas respecto de personas LGBTI, además de otros grupos. Dicho plan incluye las siguientes medidas: identificación de las investigaciones adelantadas por la Fiscalía General de la Nación respecto de personas LGBTI, con inclusión de toda la información relacionada con los actos de violencia cometidos; priorización de investigaciones penales respecto de personas LGBTI -lo cual ya ha arrojado resultados, por ejemplo, se han priorizado los casos de homicidios de mujeres trans en Sincelejo y Maicao- y labores de sensibilización y capacitación a los servidores de la Fiscalía General. Asimismo, se informa que en seguimiento del memorando 052 se implementó el programa de Justicia con Enfoque Diferencial, según el cual se debe brindar un tratamiento diferencial a las víctimas⁴⁴². Asimismo, la CIDH reconoce que la Fiscalía General de la Nación está adelantando acciones por la protección de los derechos y acceso a la justicia de personas LGBTI, por ejemplo en enero de 2015 se tiene programada una reunión con la Fundación Grupo de Acción y Apoyo de Personas Trans (GAAT)⁴⁴³.

291. El 9 de septiembre de 2014, la Dirección Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana expidió el memorando 0023, estableciendo que cada Dirección Seccional de Fiscalía tendrá un Fiscal Seccional para adelantar todas las investigaciones relacionadas con homicidios de personas LGBTI, a fin de que se especialice en el tema. Asimismo, el Estado informa que se solicitó a la Procuraduría General de la Nación, con base en el artículo 109 del Estatuto Procedimental Penal que se constituya una Agencia Especial “dentro de las investigaciones por las conductas penales que los victimizan”⁴⁴⁴.

⁴³⁷ Coalición Aquelarre Trans y otras, [“Ni siquiera en la muerte somos iguales”](#), 17 de septiembre de 2014.

⁴³⁸ CIDH, Anexo/Comunicado de Prensa No. 153A, [“Una mirada a la violencia contra personas LGBTI en América: un registro que documenta actos de violencia entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de marzo de 2014”](#), 17 de diciembre de 2014.

⁴³⁹ Colombia Diversa, [“Activista LGBT fue brutalmente asesinado en Bogotá”](#), 18 de noviembre de 2014.

⁴⁴⁰ El Tiempo, [“Policía captura a supuestos asesinos de líder LGBTI”](#), 6 de diciembre de 2014.

⁴⁴¹ Colombia Diversa, Información sobre situación de derechos humanos de personas LGBTI en Colombia, recibida el 11 de diciembre de 2014.

⁴⁴² República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 348-349.

⁴⁴³ FGN, [“Fiscalía inicia investigaciones por homicidios de mujeres trans en Risaralda”](#), 10 de diciembre de 2014.

⁴⁴⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 339.

292. Finalmente, en su informe Verdad, Justicia y Reparación, la CIDH recalcó que a pesar de existir un agravante de pena de acuerdo con el artículo 58 del Código Penal cuando los delitos sean cometidos con base en la orientación sexual de las víctimas, la sociedad civil denunció que los prejuicios imperantes en operadores de justicia conlleva a que no se aplique esta disposición penal. En diciembre de 2014, Colombia Diversa informa que de los 730 asesinatos documentados entre 2006 y 2014, “hasta el momento no existe la primera condena que reconozca la orientación sexual y la identidad de género como móvil o agravante del delito”⁴⁴⁵. Al respecto, se denuncia que la Unidad de Análisis y Contexto de la Fiscalía no ha priorizado casos sobre homicidios ni violencia contra personas LGBT, y que los homicidios de defensores de derechos humanos de personas LGBT tampoco han sido seleccionados por esta unidad, siendo aún conocidos por fiscales locales⁴⁴⁶.

f. Impacto Diferenciado del Conflicto Armado en personas LGBT

i. Impacto diferenciado particularmente en mujeres trans y lesbianas.

293. La Presidenta de la CIDH recibió información preocupante sobre el impacto diferenciado que tiene el conflicto armado en personas LGBT en su visita a Colombia en el mes de octubre de 2014⁴⁴⁷. Asimismo, la CIDH recibió información preocupante en el marco de una audiencia celebrada en octubre de 2014 sobre la situación de violencia contra personas afrodescendientes LGBTI que habitan en el caribe colombiano. La Corporación Caribe Afirmativo reporta que desde el año 2007 se han registrado 114 muertes violentas de personas LGBT en la región caribeña, de las cuales 58 se han presentado en territorios donde aún persiste el conflicto armado (Serranía del Perijá, Montes de María, Golfo de Morrosquillo, La Mojana Sucreña y de Bolívar, sur del César y la depresión Momposina), afectando principalmente a mujeres trans y hombres gay, y a personas que mayoritariamente se identificaban, reconocían o vivían en zonas de población principalmente afrodescendiente, negra, palenquera o raizal⁴⁴⁸.

294. La CIDH también recibió información preocupante sobre violencia contra personas LGBT en la región del pacífico sur colombiano. Se denuncia que entre 2010 y 2012 fueron asesinadas siete personas LGBT (una mujer lesbiana, una mujer trans y 5 hombres gay) en esta zona. En Cauca, se denuncia que a “un compañero gay le sacaron el miembro hasta desangrarse”⁴⁴⁹. Se responsabiliza de estos ataques a grupos armados, como FARC, ELN, BACRIM, quienes tendrían una alta presencia en esta zona del país, en particular en Tumaco. En cuanto al acceso a la justicia, se afirma que los familiares de las víctimas tienen mucho miedo de interponer denuncias, afirmando “nosotros lo que queremos es vivir; hemos denunciado el caso y estamos siendo amenazados”⁴⁵⁰.

⁴⁴⁵ Colombia Diversa, Información sobre situación de derechos humanos de personas LGBTI en Colombia, recibida el 11 de diciembre de 2014.

⁴⁴⁶ Colombia Diversa, Información sobre situación de derechos humanos de personas LGBTI en Colombia, recibida el 11 de diciembre de 2014.

⁴⁴⁷ Sostuvo la CIDH sobre la visita de la Presidenta a Colombia que “la delegación recibió información preocupante sobre el desplazamiento forzado de personas LGBT, particularmente en las zonas del país más afectadas por la presencia de grupos armados, incluidos relatos de actos perpetrados por paramilitares y grupos armados ilegales dirigidos específicamente a personas LGBT debido a su orientación sexual y a su identidad y expresiones de género. Causan especial preocupación a la Relatora las denuncias de amenazas contra personas LGBT, defensores y activistas efectuadas por estos grupos armados por medio de mensajes de texto y panfletos (...) Además, la delegación recibió información preocupante sobre actos de violencia perpetrados por grupos armados, como asesinatos, secuestros, golpizas, heridas de bala y otros ataques, en particular contra mujeres trans y hombres gay, y varios casos de violaciones “correctivas” de mujeres lesbianas con la finalidad de castigarlas por su orientación, a menudo perpetradas a propósito frente a sus parejas. (...)” CIDH, Comunicado de Prensa No. 118/14, “[La Presidenta de la CIDH concluye su visita a Colombia](#)”, 10 de octubre de 2014.

⁴⁴⁸ Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁴⁹ Información aportada por defensor de derechos humanos de personas LGBT de la zona pacífico sur. Reunión de la Presidenta de la CIDH con organizaciones LGBTI del Caribe Colombiano (y Cali, y Tumaco). Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁴⁵⁰ Información aportada por defensor de derechos humanos de personas LGBT de la zona pacífico sur. Reunión de la Presidenta de la CIDH con organizaciones LGBTI del Caribe Colombiano (y Cali, y Tumaco). Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

295. En su informe Verdad, Justicia y Reparación, la CIDH mostró preocupación por la circulación por lo menos desde el año 2007 de panfletos contentivos de amenazas de muerte hacia personas LGBT en lugares como Barrancabermeja, Baraona, Cartagena, Sincelejo, Sabanagrande, Santo Tomás, y Soledad, con el objetivo de eliminar o desterrar a personas LGBT de los lugares donde ejercen o pretenden ejercer control territorial grupos armados ilegales que surgieron luego de la desmovilización de grupos paramilitares⁴⁵¹. Se reporta que desde el 2012 han circulado veintinueve panfletos firmados por “Los Rastrojos”, “Los Urabeños”, “Las Autodefensas de la Sierra Nevada de Magdalena”, “Las Águilas Negras”, y “La Mano Negra”, con altos niveles de impunidad, siendo que hay muy pocos de estos casos que han investigados y sometidos a juicio⁴⁵².

296. En igual sentido, durante la visita de la Presidenta de la CIDH a Colombia, se recibieron testimonios preocupantes de amenazas a mujeres lesbianas que son representantes de las mesas de participación de personas LGBT en el marco de la aplicación de la ley de víctimas. Las amenazas estarían directamente dirigidas a ellas, sus parejas y sus familias mediante mensajes de texto o llamadas a sus celulares con indicaciones de abandonar los poblados donde habitan en un plazo de tres meses. Varias de estas mujeres lesbianas ya han sido sometidas a violaciones sexuales comúnmente denominadas “correctivas”, con el objetivo de castigar y buscar “modificar” su orientación sexual por grupos armados en los lugares donde habitan o en las zonas desde las cuales han sido desplazadas⁴⁵³.

297. La CIDH toma nota asimismo de la información recibida en cuanto a la particularidad que tienen los actos de violencia contra personas LGBT. Por ejemplo, se reporta que bandas criminales presentes en el Golfo de Morrosquillo hace uno años atrás organizaban “peleas” entre personas LGBT con fines de entretenimiento, obligando a los habitantes del pueblo a estar presentes. Finalmente se alega que muchas mujeres trans y hombres gays “con alta expresión de feminidad”, son sometidos a prácticas domésticas esclavistas, al servicio sexual de los miembros de los grupos armados y de otras personas, y al “microtráfico” de drogas, así como a prácticas para “borrar” su expresión de género u orientación sexual⁴⁵⁴. La Presidenta fue informada asimismo del suicidio de una mujer trans, que había sido violada por cuatro hombres, quienes le habrían luego colocado hormigas en el ano; hecho que habría sido denunciado ante el Comando de Atención Inmediata en Barranquilla, sin haber obtenido respuesta⁴⁵⁵. Finalmente, la CIDH fue informada que personas gays y lesbianas son extorsionadas por grupos armados con exponer su orientación sexual quienes “se quieren mantener en el closet para poder trabajar, por la misma homofobia, pero estas bandas les amenazan con que las van a exponer”⁴⁵⁶.

298. Los actos de violencia, incluyendo asesinatos, ataques y panfletos amenazantes han generado que muchas mujeres lesbianas, hombres gay, y personas bisexuales y trans hayan tenido que desplazarse hacia otras zonas del país. En algunas instancias se han dado situaciones de desplazamiento forzado masivo verificándose varias personas LGBT que se desplazan en grupo por el temor de ser asesinadas o agredidas⁴⁵⁷. Se indican que estas personas se desplazan hacia la zona más poblada o centro urbano de la región, donde enfrentan también situaciones de discriminación y exclusión debido a su orientación sexual e identidad de género, ubicándose además en sectores de altos niveles de pobreza.

⁴⁵¹ CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párrs. 993-994.

⁴⁵² Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁵³ Reunión de la Presidenta de la CIDH con Personas LGBT de la Mesa Nacional de Víctimas afectadas por el conflicto armado. Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁴⁵⁴ Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁵⁵ Información aportada por defensor de derechos de personas LGBT de Barranquilla. Reunión de la Presidenta de la CIDH con organizaciones LGBTI del Caribe Colombiano (y Cali, y Tumaco). Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁴⁵⁶ Información aportada por defensor de derechos de personas LGBT de Cartagena. Reunión de la Presidenta de la CIDH con organizaciones LGBTI del Caribe Colombiano (y Cali, y Tumaco). Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁴⁵⁷ Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

299. Respecto de las mujeres trans desplazadas forzosamente por el conflicto interno, se alega que no existe en Colombia medidas efectivas de reparación o enfoque diferencial para darles acogida. Se menciona, por ejemplo, el caso de tres mujeres trans que hacían parte de un programa de reubicación en el marco de la ley de víctimas quienes fueron desplazadas en el municipio de Chalán, Sucre en mayo de 2014, pero que al no tener acompañamiento por parte del Estado, tuvieron que regresar a sus tierras donde viven en una situación constante de temor⁴⁵⁸. Asimismo, se indica que a su vez, las víctimas por la misma discriminación no recurren a los instrumentos de justicia o no ven su victimización como un daño propio del conflicto⁴⁵⁹. Una mujer trans contó a la Presidenta de la CIDH “somos muy visibles, porque una lesbiana o un gay se camuflan. Pero a nosotras nos pegan, nos insultan, nos discriminan porque somos visibles.⁴⁶⁰” En este sentido, el Estado colombiano ha afirmado que la población trans es la “más vulnerad[a] a nivel nacional; ya que “la expresión de género ocasiona una mayor visibilidad de esta población y por lo tanto aumenta el foco de vulneración de derechos humanos”⁴⁶¹.

ii. Situación de Lideresas Trans en el Caribe Colombiano

300. Preocupa asimismo a la CIDH información sobre el impacto que tiene esta violencia ejercida por actores armados sobre defensores, defensoras, líderes y lideresas de derechos de personas LGBT, en particular respecto de lideresas trans. Por ejemplo, se informa que entre 2011 y 2014 fueron asesinadas seis mujeres trans en La Guajira y Sucre, presumiblemente por miembros de BACRIM que ejercen control territorial en la zona; cuatro de las cuales eran lideresas del proyecto de prevención de VIH del Foro Mundial⁴⁶². Asimismo, la Corporación Caribe Afirmativo denunció en el 2014 nueve muertes violentas de líderes y lideresas trans; y el 9 de enero de 2015 fue reportada el asesinato de la activista trans Camila Flores de 35 años, quien había sido lideresa del Mecanismo Coordinador de País y del Fondo Mundial de prevención de VIH/SIDA, y quien ya había sufrido un atentado con arma de fuego el 9 de marzo de 2014⁴⁶³. “A mayor visibilidad, mayor riesgo”, afirman las organizaciones sociales LGBT de la región. Indican que en la región caribeña hay un crecimiento del liderazgo de personas LGBT, y que dicha visibilidad en la defensa de los derechos de personas LGBT ha generado aún más violencia por parte de los actores armados del conflicto⁴⁶⁴.

301. Durante su visita a Colombia y en el marco de las audiencias, la CIDH ha recibido información inquietante sobre la falta de protección de líderes LGBT que no están formalmente constituidos como defensores y defensoras y por lo tanto no están sujetos a la protección por parte de la Unidad Nacional de Protección⁴⁶⁵. Esto trae como consecuencia que no se abarca la solicitud de muchas personas LGBT,

⁴⁵⁸ Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁵⁹ Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁶⁰ Testimonio presentado por mujer trans. Reunión de la Presidenta de la CIDH con Personas LGBT de la Mesa Nacional de Víctimas afectadas por el conflicto armado. Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁴⁶¹ Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la CIDH, Nota S-GAIIID-13-048140 de 2 de diciembre de 2013, párr. 600 citado en CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 1011.

⁴⁶² Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁶³ Corporación Caribe Afirmativo, “[Asesinan a golpes a mujer trans en San Marcos, Sucre](#)”, 9 de enero de 2015.

⁴⁶⁴ La Corporación Caribe Afirmativo indica que los actos de violencia contra personas LGBTI del caribe colombiano se cometen principalmente por bandas criminales o BACRIM, grupos como Las Águilas Negras, los Países, Urabeños, los Nevados, Los Tayronas, y Los Rastrojos, quienes no se acogieron a la Ley de Justicia y Paz; así como también por los frentes 19, 37 y 59 de las FARC; algunos reductos del Ejército de Liberación Nacional (ELN), muchos miembros de las AUC desmovilizados. Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁶⁵ Información presentada a la Presidenta de la CIDH a Colombia. Reunión con organizaciones de la sociedad civil LGBTI en Bogotá, 1 de octubre de 2014. Véase también, Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el

quienes sólo por ser visibles en el Caribe colombiano son sometidas a situaciones de violencia. Por ejemplo, se indica que de quince solicitudes de protección a la UNP, sólo tres han sido otorgadas, las cuales, además se han realizado de manera precaria invisibilizando la identidad de mujeres trans. A manera de ejemplo, la CIDH nota con preocupación el caso de una mujer trans quien venía desempeñando un trabajo de liderazgo en el municipio de San Onofre en el Golfo de Morrosquillo, y que en enero de 2013 le quemaron su casa mientras se encontraba adentro, razón por la cual acudió a la UNP, alegadamente sin recibir respuesta. En el mes de julio siguiente fue agredida con arma blanca, momento en el cual volvió a acudir a la UNP, alegadamente sin obtener respuesta. Finalmente fue asesinada en el mes de noviembre de 2013. Según la Corporación Caribe Afirmativo se trata de “una muerte que estamos seguros el Estado hubiese podido prevenir”⁴⁶⁶.

iii. Atención, asistencia y reparación a víctimas LGBT en el marco del conflicto armado

302. La CIDH reconoce los avances logrados por el Estado en este sentido tales como la incorporación de las personas LGBT en los criterios de priorización para la reparación integral a víctimas, a través de la Resolución 0223 de 2013. Es así como al 1 de septiembre de 2014 en el RUV se han registrado 1.152 personas LGBTI como víctimas del conflicto armado, siendo el desplazamiento forzado el principal hecho victimizante (62.8%), seguido de amenazas (16%) y homicidios (10.8%). Las víctimas identificadas en su mayoría residen en los Departamentos de Antioquia (285), Nariño (95), Norte de Santander (66) y Valle del Cauca (49). La mayoría de las víctimas (39.9%) tiene entre 27 y 60 años, seguido de un 29.4% de víctimas menores de 18 años, y un 19.7% que tiene entre 18 y 26 años. En cuanto a su etnicidad, 10.5% de las víctimas se identificaron como negras o afro, 0.1% como raizales o palenqueras, y 0.7% como indígenas⁴⁶⁷. Sin embargo, organizaciones de la sociedad civil indican que hay un subregistro importante de víctimas del conflicto armado que son LGBT, en parte porque indican que para personas LGBT no es fácil reconocerse como tal pues “reclamar sus derechos como víctimas implica exponerse a la burla, la vergüenza y la discriminación con que aún se miran las sexualidades e identidades de género” diversas en Colombia⁴⁶⁸. Agregan que existe desconfianza hacia las instituciones y sospechas sobre el uso de la información.

303. En relación con la atención, asistencia y reparación integral a víctimas, existen 1.063 víctimas con PAARI, de las cuales 553 se identificaron como trans, 323 como gays, 119 lesbianas y 68 bisexuales, quienes se encuentran mayoritariamente en Antioquia, Bogotá y Bolívar. El Estado indica que la mayoría de las víctimas LGBT de desplazamiento forzado no retornan a sus lugares de origen. En cuanto a la atención, en su mayoría, informa el Estado, las personas LGBT declinan asistencia psicológica o acompañamiento psicosocial. Entre las personas que sí manifiestan necesitar este tipo de asistencias, hombres gays privilegiarían atención individual, mientras que personas lesbianas, bisexuales y trans buscan una intervención familiar. Las personas trans son quienes más indican necesitar de intervención comunitaria⁴⁶⁹. Asimismo, el Estado informa que 880 personas LGBT han sido indemnizadas en su mayoría provenientes de Antioquia, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca.

304. El Estado también informa que personas LGBT participan como representantes en las mesas municipales, departamentales y la mesa nacional a través del Protocolo de Participación Efectiva de Víctimas, y que 15 de los 32 departamentos tienen representantes LGBT. Entre las medidas que también se informa a la

marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el Caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁶⁶ Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el Caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁶⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 351.

⁴⁶⁸ Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el Caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁶⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 352.

CIDH, están las gestiones con el Centro de la Memoria Histórica a través de la ampliación del proyecto que lleva esta institución a la reconstrucción de la memoria histórica a personas LGBT⁴⁷⁰.

305. Por otra parte, la CIDH valora el hecho que por primera vez el Consejo Nacional de Paz tuvo una representante de personas LGBT en el marco del proceso de paz llevado a cabo en La Habana, Cuba⁴⁷¹. La CIDH tomó conocimiento que la cuarta delegación de víctimas de los diálogos de paz entre el gobierno y las FARC exigió entre otros puntos, reconocer que la comunidad LGBT “ha sido violentada y desconocida por el Estado y los grupos armados y además por la sociedad [y en este sentido] es necesario que haya un reconocimiento jurídico de sus derechos”⁴⁷².

g. Abuso policial contra personas LGBT

306. En el informe Verdad, Justicia y Reparación, la CIDH resaltó la expedición en 2010 de la Directiva sobre “garantías y respeto a los derechos de la comunidad LGBT” del Ministerio de Defensa Nacional, conocida como “Directiva 006/2010”, como un paso importante en la prevención de instancias de abuso policial contra personas LGBT. Sin embargo, desde el 2011, la CIDH ha venido documentando algunos desafíos en relación con el diseño e implementación de dicha Directiva⁴⁷³. En este sentido, la CIDH recomendó al Estado asegurar la implementación de la misma, así como considerar la adopción de medidas adicionales para la protección de los derechos de personas LGBTI por parte de la policía y operadores de justicia. En relación con esta recomendación, el Estado informó de actividades realizadas bajo medidas de prevención, y procesos de profesionalización y capacitación. Sin embargo, en su mayoría, la información presentada por el Estado o bien se refiere a medidas respecto de las cuales la CIDH ya tenía conocimiento o se presenta sin fecha específica⁴⁷⁴.

307. Sin perjuicio de ello, la CIDH reconoce varias de las medidas informadas, como por ejemplo, la formalización el 18 de septiembre de 2014 de una guía de actuación policial para la atención de “poblaciones vulnerables”, la cual cuenta con un capítulo especial que orienta los parámetros de actuación policial frente a personas LGBTI; así como los avances reportados por el Estado en materia de protección, tales como la implementación de la Directiva Operativa Permanente No. 003 DIPON-INSGE (“Parámetros de actuación policial para el despliegue de la Estrategia de Protección a Poblaciones Vulnerables”), el nombramiento de policías de enlace, el funcionamiento de 105 oficinas de derechos humanos a nivel nacional que realizan interlocución con representantes de la población LGBTI y atienden los programas de

⁴⁷⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 353-354.

⁴⁷¹ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas del Estado Colombiano, [“Viajó cuarta delegación de víctimas a La Habana”](#), sin fecha.

⁴⁷² Oficina del Alto Comisionado para la Paz del Estado Colombiano, [“Comunicado de la Cuarta Delegación de Víctimas al finalizar su visita a la mesa de conversaciones”](#), punto 5, 2 de noviembre de 2014.

⁴⁷³ CIDH, Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 336. Véase también Verdad, Justicia y Reparación, párrs. 1003-1005.

⁴⁷⁴ Por ejemplo, el Estado informa de una serie de capacitaciones realizadas a nivel nacional a través de la Dirección de Escuelas dirigidas a estudiantes de cursos de formación policial como a profesionales en modalidad virtual y presencial, sin embargo no se presenta información concreta de los períodos en los cuales se han realizado, ni el número de agentes que habrían recibido dichas capacitaciones. República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 343-345. En sus observaciones al proyecto del presente Capítulo del Informe Anual de 2014, el Estado reiteró en términos generales que la Policía Nacional ha adelantado importantes esfuerzos en materia de profesionalización y capacitación de sus estudiantes, “lo que ha derivado en la generación de alianzas estratégicas con diferentes entidades [...] así como algunas organizaciones LGBTI para que continúen con los procesos de capacitación a los uniformados y se pueden mitigar los riesgos y se formulen estrategias que beneficien finalmente a la comunidad de los sectores sociales LGBTI”. Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 30.

capacitación en cumplimiento de la Directiva 006, y la “capacitación extracurricular” a Oficiales, Suboficiales e infantes de Marina en las Unidades de la Fuerza Naval del Caribe⁴⁷⁵.

308. En este sentido, en términos generales la CIDH no cuenta con elementos para determinar si las medidas adoptadas por el Estado en cumplimiento de las recomendaciones contenidas en su informe Verdad, Justicia y Reparación han sido efectivas para prevenir instancias de abuso policial. Al contrario, la CIDH continúa recibiendo información sobre alegadas instancias de abuso policial de personas LGBT, en particular en relación con personas trans. La Corporación Caribe Afirmativo, por ejemplo, documentó 18 casos de abuso por parte de agentes de la fuerza pública -que incluye efectivos policiales y militares- durante el año 2014, en los Departamentos de Atlántico (5), Bolívar (5), César (2), Córdoba (1), Guajira (2), Magdalena (2), y Sucre (3)⁴⁷⁶. Se reporta asimismo que muchas mujeres trans, sobre todo aquellas en situación de trabajo sexual son golpeadas por miembros de la fuerza pública “en los lugares donde tienen inyectadas las siliconas, como queriendo destruir de ellas aquello que ellas validan como su construcción”⁴⁷⁷.

309. El 24 de septiembre de 2014, la CIDH remitió una comunicación al Gobierno de Colombia solicitándole información con base en las atribuciones del artículo 41 de la Convención Americana sobre alegadas instancias de abuso policial contra mujeres trans en las ciudades de Cali, Cartagena y Barranquilla⁴⁷⁸. Al respecto, el Estado informó que según datos de la Policía Nacional se registraron 22 agresiones policiales (clasificadas en agresión física y abuso de autoridad) contra mujeres trans en Cali, Cartagena y Barranquilla, aunque no se indica en qué período. De las agresiones, 17 ocurrieron en Cali, de los cuales un caso se encuentra en etapa de instrucción, siete fueron archivados y en ocho hubo decisión inhibitoria, y hubo una sola amonestación escrita. Mientras que en Cartagena hubo cuatro agresiones y en Barranquilla una, las cuales fueron en su mayoría archivadas⁴⁷⁹.

310. Organizaciones de la sociedad civil colombiana han denunciado las deficiencias en el abordaje estatal de las situaciones de abuso policial, indicando a la CIDH que la Directiva 006 no es efectiva y que existen falencias en su implementación. Al respecto, indican que no se registran avances frente a nuevas medidas adoptadas por la policía para mejorar las rutas de atención⁴⁸⁰. También se indica que los policías que son designados como “enlace” para tratar temas LGBT son “de muy bajo rango”, lo cual limita su efectividad⁴⁸¹. Asimismo, señalan que la directiva no cuenta con mecanismos concretos o efectivos para la atención o protección de los derechos de personas LGBT, y que si bien se han llevado a cabo capacitaciones, éstas han estado dirigidas a los oficiales policiales “de escritorio” y no a aquellos que trabajan en patrullaje de calle⁴⁸². Un activista de Sincelejo, Sucre, afirmó a la Presidenta de la CIDH “la directiva 006, nunca la vi. No

⁴⁷⁵ Específicamente el Estado informó que se habían capacitado a 339 miembros de dicha institución, sin embargo, no presentó información concreta sobre los períodos de implementación de dichas capacitaciones. Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 30.

⁴⁷⁶ Corporación Caribe Afirmativo, información recibida el 1 de enero de 2015. Archivado en la Secretaría Ejecutiva de la CIDH.

⁴⁷⁷ Corporación Caribe Afirmativo y Global Rights, Información por escrito aportada en el marco de la audiencia “Denuncias sobre violencia contra personas LGBTI en el caribe colombiano”, celebrada ante la CIDH el 27 de octubre de 2014.

⁴⁷⁸ CIDH, Carta solicitando información con base en el artículo 41 de la Convención Americana, ref: *Alegadas situaciones de abuso policial contra mujeres trans en Cali, Cartagena y Barranquilla*, 24 de septiembre de 2014. Archivado en la Secretaría Ejecutiva de la CIDH. En esta comunicación, la CIDH solicitó al Estado que informara (i) número de denuncias registradas sobre alegadas instancias de abuso o agresiones de policías contra mujeres trans en los departamentos de Valle del Cauca, Bolívar y Atlántico y el estado de investigación de los casos; (ii) medidas adoptadas para la implementación efectiva de la Directiva 006 de 2010; y (iii) medidas adoptadas para prevenir y sancionar estos actos, a nivel penal y disciplinario.

⁴⁷⁹ República de Colombia, *Solicitud de información: alegaciones por presuntas situaciones de abuso policial contra mujeres trans en Cali, Cartagena y Barranquilla*, Nota MPC/OEA No. 1509/2014, 20 de octubre de 2014, pág. 5.

⁴⁸⁰ Colombia Diversa, Información sobre situación de derechos humanos de personas LGBTI en Colombia, recibida el 11 de diciembre de 2014.

⁴⁸¹ Reunión de la Presidenta de la CIDH con organizaciones LGBTI del Caribe Colombiano (y Cali, y Tumaco). Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁴⁸² Información presentada por la organización Colombia Diversa a la Presidenta de la CIDH en Bogotá. Reunión sostenida el 1 de octubre de 2014. Asimismo, un activista LGBT de Barranquilla afirmó a la Presidenta “la capacitación la conocen son los policías de

existe. Colombia es solamente un país de papel. La realidad está en las calles, donde viven nuestras compañeras trans”⁴⁸³. En relación con abusos policiales en Cali, una defensora trans indicó a la Presidenta que únicamente en un caso muy grave de agresión contra una mujer trans, seguido de amenazas para que desistiera de la denuncia, se logró que el agente policial fuera suspendido por tres días sin goce de sueldo. Al respecto, se indicó “son algunos los policías que abusan; pero la falta de respuesta e impunidad es de toda la policía”⁴⁸⁴.

311. Asimismo, el Estado indicó que actualmente se encuentra en trámite la reforma del Código Nacional de Policía ante el Congreso “incluyendo lo correspondiente a la población LGBTI”⁴⁸⁵. Sin embargo, por su parte, organizaciones sociales informaron a la Presidenta y Relatora que en el proyecto de reforma del Código de Policía no se adoptan medidas concretas a favor de la población LGBTI⁴⁸⁶.

h. Situación de personas trans en la esfera de la educación, la salud y el empleo

312. Durante su visita a Colombia en octubre de 2014, la Presidenta recibió varios testimonios de mujeres trans sobre violaciones a sus derechos a la salud, educación y empleo. En primer lugar, se indicó que no hay protocolos para la atención en salud, y ante la ausencia de una ley de identidad de género, se alega como una violación a sus derechos humanos “el hecho que tengamos que patologizarnos para acceder a procesos de hormonización”⁴⁸⁷. Ante la ausencia de políticas de salud pública que atiendan las transformaciones corporales de personas trans que consideran esenciales para la construcción de su identidad, varias mujeres trans han perdido la vida luego de haber acudido a centros que de manera clandestina e irregular realizan operaciones e intervenciones quirúrgicas⁴⁸⁸. Asimismo, se indicó que si bien la prevalencia de VIH en la población general es de 0.75%, aunque no hay cifras nacionales producidas por el Estado, se estima que una de cada cuatro mujeres trans vive con VIH. En general se indica que existe un gran subregistro a nivel nacional y que “por cada caso diagnosticado, tres o cuatro casos se dejan de diagnosticar”, lo cual es aún más grave en zonas alejadas de la capital, como en Tumaco. Se alega que el gobierno no tiene campañas sostenidas para la prevención en general, menos aún en poblaciones clave. “No hay políticas de prevención, ni diagnóstico, ni prueba rápida”, afirmó un activista de derechos de personas viviendo con VIH⁴⁸⁹. Finalmente mujeres trans denunciaron a la Presidenta que enfrentan grandes obstáculos para el acceso a servicios de salud cuando deben hacerse chequeos o por enfermedad, pues existe mucha discriminación contra ellas, y en ocasiones no se les atiende pues parecieran que llevan “el sello del VIH en la frente”⁴⁹⁰.

oficina, no los patrulleros o los de línea”. Reunión de la Presidenta de la CIDH con organizaciones LGBTI del Caribe Colombiano (y Cali, y Tumaco). Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁴⁸³ Testimonio de activista LGBT de Sincelejo, Sucre. Reunión de la Presidenta de la CIDH con organizaciones LGBTI del Caribe Colombiano (y Cali, y Tumaco). Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁴⁸⁴ Testimonio de mujer trans defensora de derechos humanos de Cali. Reunión de personas LGBT con la Presidenta de la CIDH sostenida en Cali. 30 de septiembre de 2014.

⁴⁸⁵ República de Colombia. *Situación de Derechos Humanos 2013-2014 y seguimiento a las recomendaciones contenidas en el IV Informe de País de la CIDH*. Nota S-GAIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 343.

⁴⁸⁶ Información presentada a la Presidenta de la CIDH a Colombia. Reunión con organizaciones de la sociedad civil LGBTI en Bogotá, 1 de octubre de 2014.

⁴⁸⁷ Testimonio de defensora trans. Reunión con mujeres trans defensoras sostenida con la Presidenta de la CIDH. Cartagena, Colombia. 2 de octubre de 2014.

⁴⁸⁸ La Corporación Caribe Afirmativo denuncia que desde 2013 se han presentado ocho casos de muertes de mujeres trans en estas circunstancias. La última reportada es la muerte de Luisa Tozcano el 3 de noviembre de 2014 en Cartagena. Corporación Caribe Afirmativo, [Muere mujer trans en Cartagena luego de practicarse una cirugía artesanal](#), 10 de noviembre de 2014.

⁴⁸⁹ Reunión de la Presidenta de la CIDH con organizaciones LGBTI del Caribe Colombiano (y Cali, y Tumaco). Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014

⁴⁹⁰ Testimonio de defensora trans. Reunión con mujeres trans defensoras sostenida con la Presidenta de la CIDH. Cartagena, Colombia. 2 de octubre de 2014.

313. Mujeres trans coincidieron en afirmar que frecuentemente la construcción de su identidad va en detrimento del acceso a oportunidades laborales o de educación. Una persona que se identificó como “gay transformista” de Magdalena indicó a la Presidenta “soy una trans frustrada. Por razones laborales no puedo ser mujer trans completa”⁴⁹¹. Otras mujeres trans contaron a la Presidenta cómo tuvieron que retrasar el proceso de construcción de identidad para poder tener acceso a la educación, en detrimento de su integridad personal. Al menos dos mujeres trans, una que estudió economía en Cali y otra enfermería en Cartagena, indicaron que estudiaron “como hombres”, pues era la única forma de que no las discriminaran⁴⁹². Una mujer trans estudiante universitaria indicó que a pesar de la sentencia de la Corte Constitucional de eximir del requisito de presentación de la libreta militar a una mujer trans en el contexto laboral, a ella todos los semestres le siguen exigiendo que presente la libreta militar⁴⁹³. “Entrar a un entorno académico presenta violencia a nuestras identidades. Hay una decepción enorme de personas trans en el sistema educativo”, afirmó otra mujer trans a la Presidenta⁴⁹⁴.

314. En relación con el acceso al empleo, la CIDH valora positivamente los esfuerzos realizados por algunas entidades a nivel local en Colombia para contratar a mujeres trans. Sin embargo, la CIDH fue informada que la mayoría de mujeres trans carecen de tener posibilidades laborales más allá de ser estilistas, hacer labores de limpieza en contextos domésticos o ejercer trabajo sexual. Sobre el vínculo entre el acceso a la educación y el empleo, la mayoría de mujeres trans “no tienen acceso a la educación secundaria; y estar en las calles, no es una vida que escogen”⁴⁹⁵. Se informó sobre el caso de una mujer trans de 17 años quien “tenía muchas ganas de estudiar”, pero le “comenzaron a poner problemas porque era trans”. Se indica que las autoridades escolares se rehusaban a llamarla por su nombre, la obligaban a cortarse el pelo y a vestirse “como hombre”; razón por la cual hoy en día ejerce la prostitución⁴⁹⁶.

i. Situación de niños, niñas y adolescentes LGBT

315. La CIDH conoció del lamentable caso de un estudiante de escuela secundaria quien se suicidó el 4 de agosto de 2014, al lanzarse de la terraza de un centro comercial del noroccidente de Bogotá. Sergio Urrego, de 16 años de edad, dejó varias notas en las que relata cómo estaría siendo discriminado por las autoridades escolares de su colegio por su orientación sexual, al haber descubierto un profesor una foto de Sergio dándose un beso con otro estudiante. Su madre interpuso una acción de tutela que fue declarada con lugar en primera instancia por un Tribunal Administrativo de Cundinamarca; sin perjuicio de lo cual fue apelado por ella al indicar que a pesar de haberse reconocido la discriminación, no se ordenó medidas de reparación o sanciones contra la institución escolar⁴⁹⁷. La decisión fue posteriormente revocada por el Consejo de Estado en virtud de una solicitud hecha por la Procuraduría General de la Nación⁴⁹⁸. Por otra parte, la CIDH toma nota de la solicitud que hizo el Ministro del Interior a la Corte Constitucional para que revisara el fallo del Consejo de Estado en dicha tutela⁴⁹⁹. Al cierre de la redacción del presente informe, la

⁴⁹¹ Testimonio de defensora trans. Reunión con mujeres trans defensoras sostenida con la Presidenta de la CIDH. Cartagena, Colombia. 2 de octubre de 2014.

⁴⁹² Testimonio de defensora trans. Reunión con mujeres trans defensoras sostenida con la Presidenta de la CIDH. Cartagena, Colombia. 2 de octubre de 2014. Testimonio de mujer trans. Reunión de personas LGBT con la Presidenta de la CIDH sostenida en Cali, Colombia. 30 de septiembre de 2014.

⁴⁹³ Testimonio de defensora trans. Reunión con mujeres trans defensoras sostenida con la Presidenta de la CIDH. Cartagena, Colombia. 2 de octubre de 2014. Testimonio de mujer trans. Reunión de personas LGBT con la Presidenta de la CIDH sostenida en Cali, Colombia. 30 de septiembre de 2014.

⁴⁹⁴ Testimonio de defensora trans. Reunión con mujeres trans defensoras sostenida con la Presidenta de la CIDH. Cartagena, Colombia. 2 de octubre de 2014. Testimonio de mujer trans. Reunión con personas LGBT en Cali, Colombia. 30 de septiembre de 2014.

⁴⁹⁵ Testimonio de defensora trans. Reunión con mujeres trans defensoras sostenida con la Presidenta de la CIDH. Cartagena, Colombia. 2 de octubre de 2014.

⁴⁹⁶ Testimonio de defensora trans. Reunión con mujeres trans defensoras sostenida con la Presidenta de la CIDH. Cartagena, Colombia. 2 de octubre de 2014. Testimonio de mujer trans. Reunión con personas LGBT en Cali, Colombia. 30 de septiembre de 2014.

⁴⁹⁷ El Tiempo, “[Decisión del Tribunal se quedó corta: mamá de Sergio Urrego](#)”, 25 de septiembre de 2014.

⁴⁹⁸ El Tiempo, “[Procuraduría logró tumbar las medidas en memoria de Sergio Urrego](#)”, 28 de noviembre de 2014.

⁴⁹⁹ El Tiempo, “[Mininterior pide a Corte revisar tutela sobre Sergio Urrego](#)”, 9 de diciembre de 2014.

CIDH recibió información que la fiscalía está en proceso de investigación en el caso y que se presentarían cargos contra dos de las autoridades escolares por discriminación contra Sergio Urrego⁵⁰⁰. En este sentido, la CIDH reconoce los avances registrados en la investigación, e insta al Estado a continuar en el esclarecimiento de los hechos y la determinación de responsabilidades por parte de la institución escolar.

316. En conexión con ello, la CIDH fue informada que los manuales de convivencia de las escuelas tienen cláusulas que expresamente prohíben “el homosexualismo” o “transgenerismo”, o cláusulas ambiguas mediante las cuales se prohíben “actos obscenos” o “contra la moralidad y buenas costumbres”, los cuales en la práctica son interpretados en contra de niños, niñas y adolescentes con orientaciones sexuales e identidades de género diversas⁵⁰¹. Defensores de derechos de personas LGBTI denunciaron a la Presidenta de la CIDH en octubre de 2014 que el Estado no revisa o regula estos manuales de convivencia. En este sentido, indican que de manera general en Colombia “temas de niñez no se meten con LGBT, y los temas LGBT no se meten con niñez”⁵⁰². Al respecto, la CIDH sostiene que los Estados deben ejercer un control en cuanto al contenido de estos manuales de convivencia a los fines de determinar si los mismos se encuentran acordes con estándares internacionales de derechos humanos y de protección del interés superior de niños y niñas. En este sentido, la Comisión ya ha expresado que “esta obligación de supervisión tiene una importancia fundamental cuando se trata de supervisar los servicios que brindan instituciones públicas o privadas que tienen a su cargo la protección, guarda, cuidado y educación de las niñas y los niños...”⁵⁰³

j. Situación de Personas LGBT Privadas de Libertad

317. Durante este período de seguimiento, la CIDH ha recibido información preocupante sobre la vulneración de derechos humanos de personas LGBT que se encuentran privadas de libertad en varios centros penitenciarios en Colombia. Al respecto, se informa que incluso en aquellos centros donde existen pabellones especiales para personas LGBT, como es la cárcel de Villahermosa en Cali, éstas continúan siendo sometidas a violaciones a sus derechos humanos, relacionados con vejaciones sobre su identidad y expresión de género, así como negación al acceso a tratamientos hormonales o a servicios generales de salud⁵⁰⁴. “A las chichas trans en las cárceles, lo primero que hacen es raparles el pelo y obligarlas a que se vistan de hombre”, afirmó una mujer trans a la Presidenta de la CIDH durante su visita a Colombia en 2014⁵⁰⁵. Al respecto, defensores de derechos de personas LGBT reclaman que deben realizarse protocolos para atender a población LGBT privada de libertad, que reconozcan su identidad y sus derechos⁵⁰⁶. Asimismo, se ha recibido información sobre alegadas limitaciones al ejercicio de la visita íntima de personas LGBT; como se dio en el caso de una pareja del mismo sexo recluida en el Complejo Penitenciario y Carcelario Pedregal de Medellín que les fue negado el espacio para la visita íntima aduciendo que tenían espacio en la cárcel para mantener su relación, mediante sentencia de la Corte Constitucional en julio de 2014⁵⁰⁷.

Conclusiones

318. La CIDH reconoce los avances demostrados por el Estado en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos de personas LGBTI, en particular en relación con las sentencias emitidas por la Corte

⁵⁰⁰ El Tiempo, [“Imputarán cargos a directivos de colegio de Urrego por discriminación”](#), 6 de enero de 2015.

⁵⁰¹ Colombia Diversa, Información sobre situación de derechos humanos de personas LGBTI en Colombia, recibida el 11 de diciembre de 2014.

⁵⁰² Información presentada a la Presidenta de la CIDH a Colombia. Reunión con organizaciones de la sociedad civil LGBTI en Bogotá, 1 de octubre de 2014.

⁵⁰³ CIDH, [Informe sobre el Castigo Corporal y los Derechos Humanos de las Niñas, Niños y Adolescentes](#). OEA/Ser.L/V/II.135 Doc. 14, 5 de agosto de 2009, párr. 69.

⁵⁰⁴ El Tiempo, [“El drama de ser ‘trans’ en la cárcel de Villahermosa”](#), 4 de agosto de 2014.

⁵⁰⁵ Información presentada la Presidenta de la CIDH por activista LGBT. Reunión de la Presidenta de la CIDH con organizaciones LGBTI del Caribe Colombiano (y Cali, y Tumaco). Cartagena, Colombia. 3 de octubre de 2014.

⁵⁰⁶ El Espectador, [“Denuncian ataques contra la comunidad LGBTI en cárceles de Bucaramanga”](#), 9 de julio de 2014.

⁵⁰⁷ El Tiempo, [“Pareja de reclusas gay pierde pelea legal por visita conyugal”](#), 7 de julio de 2014.

Constitucional y algunas medidas adoptadas por el Ejecutivo. Sin perjuicio de ello, la CIDH permanece preocupada por numerosas y diversas violaciones a los derechos de personas LGBTI en el país, en particular, la situación de violencia a la que están sometidas estas personas, y quienes defienden sus derechos en especial en zonas del país con alta presencia de grupos armados e insta al Estado a redoblar esfuerzos para dar plena efectividad a derechos de personas LGBTI a una vida libre de discriminación y violencia.

7. Personas Privadas de Libertad

- Adoptar las medidas administrativas, legales y judiciales necesarias –sean de corto, mediano y largo plazo– orientadas a estabilizar y reducir el crecimiento de la población penitenciaria, y cuya implementación no exceda de cinco años. Este esfuerzo deberá tener como eje central el diseño e implementación efectiva de un modelo de política criminal garantista en el que se tengan en cuenta las consideraciones hechas en el presente informe.
- Implementar de manera efectiva todas aquellas decisiones judiciales emitidas por la Corte Constitucional u otros tribunales competentes que ordenan la adopción de medidas concretas relativas al hacinamiento penitenciario. Asimismo, continuar con la implementación de todas aquellas medidas de impacto inmediato a corto plazo diseñadas para paliar el problema del hacinamiento.
- Elaborar, en un plazo no mayor de seis meses, un censo nacional de todos aquellos establecimientos de privación de libertad que no son directamente administrados por el INPEC. En dicho censo deberá constar la cantidad, ubicación y autoridad responsable de dichos establecimientos y levantarse una estadística relativa su capacidad de alojamiento de cada uno de ellos y al promedio de personas que llegan a alojarse en los mismos.
- Incrementar el número de jueces de ejecución penal en aquellas jurisdicciones o circunscripciones de mayor densidad de personas condenadas privadas de libertad.
- Adoptar las medidas administrativas, judiciales y legislativas necesarias para asegurar que la detención preventiva de personas sin condena firme sea efectivamente utilizada como medida de último recurso y por el periodo más breve posible, de acuerdo con los estándares internacionales presentados en este informe. De manera que se produzca una reducción real en el número de personas sometidas a esta medida de aseguramiento.
- Implementar medidas eficaces para asegurar la separación efectiva entre personas condenadas y personas en espera de juicio, de forma tal que progresivamente se vaya erradicando la práctica de mezclar a ambas categorías de reclusos. Además, garantizar a las personas en espera de juicio condiciones de privación de libertad acordes con el principio de presunción de inocencia, de conformidad con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos.
- Adoptar medidas eficaces para asegurar la provisión de atención médica y psiquiátrica adecuada en todos los centros penales del país. Implementar mecanismos de supervisión y monitoreo externo de los servicios de salud que se ofrecen en los centros de privación de libertad. Y reparar adecuadamente, de conformidad con el derecho interno, a todas aquellas personas que han sufrido daños derivados de la prestación deficiente de servicios de salud en las cárceles, así como a los familiares de aquellas personas que han fallecido como consecuencia de dicha causa.
- Erradicar las detenciones masivas destinadas a privar de la libertad a personas sin mediar orden judicial de captura previa e individualizada ni ser sorprendidas en delito flagrante, particularmente en el caso de personas menores de dieciocho años.
- Asegurar, por medio del Instituto Nacional Penitenciario (INPEC) la implementación efectiva de lo dispuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia T-062 de 2011 relativa a derechos fundamentales de personas LGBTI privadas de libertad. En particular, en lo relativo al proceso de reforma de las normas reglamentarias del INPEC en el sentido expresado en dicha sentencia. Además, mantener un diálogo constructivo con organizaciones y activistas especializados en materia de derechos humanos de personas LGBTI, con el objeto de avanzar en los procesos de respeto y garantías de los derechos fundamentales de estos grupos en las cárceles.
- Realizar un estudio especializado relativo a los efectos que ha producido la Ley 1453 de 2011 (“Ley de Seguridad Ciudadana”) en la población juvenil privada de libertad, y en base sus resultado y otras consideraciones técnicas adoptar las medidas necesarias para preservar el buen funcionamiento de

los centros destinados a personas menores de dieciocho años en conflicto con la ley, y que no se altere su naturaleza debido aumento de jóvenes de más de 18 años.

- Adoptar, con carácter de urgencia, las medidas eficaces para asegurar la provisión de agua potable y para la satisfacción de otras necesidades de las personas privadas de libertad en los centros penales, de acuerdo con los estándares internacionales mínimos recogidos en el presente informe.
- Ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

319. En el informe *Verdad, justicia y reparación*, la Comisión Interamericana expresó su preocupación por la situación de las personas privadas de libertad en Colombia, con especial consideración en el hacinamiento y el crecimiento acelerado de la población penal, las deficiencias en la prestación de los servicios de salud en los centros penales, la falta de separación entre procesados y condenados, la falta de agua potable en algunos penales, las detenciones arbitrarias, la situación de las personas LGBTI y de los centros para personas menores de edad, así como medidas para reforzar el monitoreo de los centros de privación de libertad⁵⁰⁸.

320. Al respecto, la CIDH reconoce el trabajo de la Corte Constitucional Colombiana, la cual en 2013 y 2014 ha emitido fallos que garantizan los derechos de las personas privadas de la libertad, como lo son las sentencias T-5884/14 y T-077/13, las cuales refieren al derecho a la salud y alimentación⁵⁰⁹.

321. La CIDH nota que mediante la Ley 1709 de 2014⁵¹⁰, se creó el “Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad” como ente a cargo de “contratar la prestación de los servicios de salud de todos los centros de reclusión”, que funcionará “a manera de una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, el cual estará constituido por recursos del Presupuesto General de la Nación”⁵¹¹. Dentro de los objetivos asignados a dicho Fondo, se incluye el “llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de la prestación del servicio y garantizar un control del uso de recursos” y “velar porque todas las entidades deudoras del Fondo [...], cumplan con el pago de sus obligaciones”, entre otros.

322. La Ley también dispuso la creación de una “Comisión de Seguimiento a las condiciones de reclusión del sistema penitenciario y carcelario” que tendrá dentro de sus funciones realizar visitas a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, la elaboración de informes periódicos sobre el estado de las condiciones de reclusión, monitoreo permanente del estado de hacinamiento del sistema penitenciario y carcelario (se establece que el INPEC debe entregar informes diarios sobre el número de personas detenidas en los establecimientos penitenciarios, el grado de hacinamiento de cada uno de ellos y el grado de hacinamiento del sistema en su conjunto), verificar que las unidades de prestación de servicios de salud cuenten con la infraestructura e insumos para tal fin, la cual se reunirá cada dos meses.⁵¹²

323. Desde otro punto de vista, la CIDH toma nota de la información aportada por el Estado en cuanto a los datos consolidados por el INPEC de los establecimientos de privación de libertad que no son administrados directamente por dicha autoridad⁵¹³.

⁵⁰⁸ CIDH, *Cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 49/13, 31 de Diciembre de 2013, parr. 1031

⁵⁰⁹ [Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-5884/14](#) y [Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-077/13](#)

⁵¹⁰ Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones. Publicada en el [Diario Oficial No. 49.039](#), de 20 de enero de 2014.

⁵¹¹ Ministerio de Justicia y de Derecho. [Abecé de la Ley 1709](#) del 20 de enero de 2014.

⁵¹² Ministerio de Justicia y de Derecho. [Abecé de la Ley 1709](#) del 20 de enero de 2014.

⁵¹³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, págs. 367-368.

324. Respecto al grave estado de hacinamiento de los establecimientos para personas privadas de la libertad, el Estado ha manifestado que realizó acciones como la revisión de cartillas biográficas de los internos con el fin de establecer con claridad quienes tienen derecho a la libertad acorde con la norma, así durante el periodo comprendido entre el 20 de enero al 24 de octubre del año en curso y en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley 1709 de 2014 se tramitaron 23.543 libertades, de las cuales se han otorgaron 19.016, es decir, el 80,8%. De igual manera se autorizaron 4.067 libertades por pena cumplida, lo que arroja un total de 23.083 libertades, así mismo ha indicado el avance en la concesión de beneficios legales del plazo del 21 de enero al 18 de octubre de 2014⁵¹⁴.

325. El Estado igual ha señalado entre el año 2013 y el año 2014, se han generado 11.350 nuevos cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional, se intervinieron plantas de agua potable y agua residual, se realizó el mantenimiento de calderas y pozos, plantas eléctricas, redes hidrosanitarias, mantenimiento general, estudios y consultorías, por un valor aproximado de \$21.067.590.136⁵¹⁵, así como la legalización, adquisición y ampliación de inmuebles⁵¹⁶.

326. En este mismo sentido, el Estado sostiene que con la aplicación de la Ley 1709 de 2014, se presentó la salida de 19.063 personas de las 20.144 que a 31 de diciembre 2013 se estimaron como beneficiarias de dicha Ley⁵¹⁷. El Presupuesto General del año 2014 para establecimientos de personas privadas de libertad es de \$2.86 billones, de los cuales \$2.52 billones están destinados a gastos de funcionamiento, contando los recursos para los programas de descongestión, y \$ 342.000 millones para inversión, en particular⁵¹⁸.

327. También el Estado señala que existe un aumento de la afiliación de internos al Sistema General de Seguridad Social en Salud al Régimen Subsidiado, a través de la EPS CAPRECOM, encontrándose actualmente con un cargue efectivo de 112.385 registros correspondiendo estos al 71.7% de los registros del listado censal del grupo poblacional a cargo del Instituto, afiliados a otras EPS Subsidiadas a la fecha contamos con 15.232 registros que equivalen a 9.7%, para las afiliaciones a otras EPS contributivas se cuenta con 28.943 equivalente a un porcentaje de 18.5% y afiliaciones al régimen de excepción con 172 registros que equivalen a un 0.1% del grupo poblacional afiliado al SGSSS.⁵¹⁹

328. De la misma manera, Colombia señaló que el suministro del agua potable para las personas privadas de la libertad está debidamente implementado en todos los centros carcelarios y penitenciarios del

⁵¹⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 372

⁵¹⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 374

⁵¹⁶ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 374

⁵¹⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 377

⁵¹⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 379

⁵¹⁹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 386

país, esto se colige de los datos reales que se tienen, toda vez que los 138 establecimientos cuentan con provisión de agua potable en su mayoría de las respectivas redes de acueducto de cada ciudad o municipio.⁵²⁰

329. Con respecto al cumplimiento de la Corte Constitucional u otros tribunales competentes que ordenan la adopción de medidas concretas relativas al hacinamiento penitenciario y la implementación de medidas a corto plazo para lidiar con este problema, el Estado ha señalado que entre el año 2013 y 2014 se han generado 11350 nuevos cupos en los establecimientos de reclusión nacional, se encuentran en construcción tres proyectos de Establecimiento de Mediana Seguridad en Buga, Tuluá y Espinal y la ampliación de infraestructura Carcelaria y Penitenciaria⁵²¹.

330. No obstante los esfuerzos implementados por el Estado, la Comisión reitera que, dado que el estado de hacinamiento de los centros penitenciarios se ha incrementado significativamente, las personas privadas de la libertad en Colombia se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad. En particular, la Comisión tuvo conocimiento de los lamentables hechos ocurridos durante un incendio en la Cárcel Modelo de Barranquilla, ocurrido el 27 de enero de 2014, en el cual murieron 17 reclusos y 63 resultaron heridas. Al respecto, la Comisión recibió información según la cual la capacidad del pabellón en donde ocurrieron los hechos era de 196 reclusos y en el momento de los disturbios había 716⁵²². Por estos hechos, la Comisión también remitió una solicitud de información al Estado conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la Convención Americana. En respuesta, el Estado de Colombia presentó información detallada sobre las medidas tomadas para atender la situación de emergencia registrada, y la implementación de otras medidas destinadas a reparar los daños registrados, prevenir situaciones similares en el futuro (incluyendo la investigación y esclarecimiento de los hechos) y en particular para superar las condiciones de hacinamiento en dicho establecimiento carcelario⁵²³.

331. En este mismo sentido, en los últimos meses fuentes de la Fiscalía insisten que el hacinamiento se ha agudizado desde que comenzó el paro judicial y por el Plan Reglamento que adelanta el INPEC⁵²⁴.

332. El Estado indicó que el INPEC recientemente ha anunciado una disminución del 9.5 por ciento gracias a la aplicación de la reforma del Código Penitenciario y Carcelario, el cual ha otorgado beneficios de libertad condicional, prisión domiciliaria y suspensión de la pena a 18732 internos, sin embargo la Defensoría del Pueblo expresó que “existen situaciones coyunturales que tienen alta incidencia en estos resultados, y que son completamente ajenas a las medidas judiciales que atribuye el Instituto, pues sólo en el caso de la operación reglamento es evidente que la parálisis no ha permitido la entrada de nuevos reclusos a las penitenciarías, generando enorme congestión en las URI (Unidad de Reacción Inmediata) y en las estaciones de Policía”⁵²⁵, en este sentido señalaron que “si se tiene en cuenta la cantidad de personas reclusas en los centros de detención transitoria (URIS y estaciones de Policía), la cifra de hacinamiento se ubicaría en el 53 por ciento, es decir cuatro puntos por encima del que reporta el Inpec”⁵²⁶.

⁵²⁰ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 388

⁵²¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014,}.

⁵²² Véase como referencia, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *CIDH lamenta muertes en incendio en cárcel de Colombia*, 21 de febrero de 2014. Disponible en [CIDH lamenta muertes en incendio de cárcel de Colombia](#)

⁵²³ República de Colombia. Nota S-DIDHD-14-017603 de 10 de marzo de 2014.

⁵²⁴ Véase al respecto, El Tiempo, *Por paro del INPEC, a las URI no les cabe un capturado más*, 7 de noviembre de 2014. Disponible en [Por Paro en las URI no cabe un capturado más](#)

⁵²⁵ Véase al respecto, Defensoría del Pueblo, Colombia, *Defensoría plantea dudas frente a disminución del hacinamiento carcelario reportado por el Inpec*, 29 de Octubre de 2014. Disponible en [Defensoría plantea dudas frente a disminución del hacinamiento](#)

⁵²⁶ Véase al respecto, Defensoría del Pueblo, Colombia, *Defensoría plantea dudas frente a disminución del hacinamiento carcelario reportado por el Inpec*, 29 de Octubre de 2014. Disponible en [Defensoría plantea dudas frente a disminución del hacinamiento](#)

333. Al respecto, la Comisión toma nota de lo informado por el Estado para el año 2015, en cuanto al acuerdo firmado entre los Ministerios de Justicia, de Trabajo, de la Presidencia, de Hacienda, la Dirección General del INPEC y representantes de las organizaciones sindicales de los trabajadores penitenciarios firmaron, que estaría permitiendo la “normalización en el recibo de privados de libertad en los establecimientos de reclusión del orden nacional a cargo del INPEC”; y que tras ser levantado el paro judicial, también se normalizó la prestación de servicios por parte de los operadores judiciales⁵²⁷.

334. Sin perjuicio de ello, la CIDH destaca que la propia Defensoría del Pueblo constantemente ha mencionado su preocupación por el hacinamiento en las URI de Colombia. Por ejemplo en la URI en Engativá tiene capacidad para 35 personas y alberga 84 personas en las celdas y 34 en los pasillos y unidades móviles⁵²⁸, en Ciudad Bolívar hay cupo para 50 y alberga 152 detenidos, Puente Aranda tiene capacidad para 90 personas en el cual residen 298 detenidos, Kennedy tiene cupo para 50 detenidos y tiene 185 personas y el URI de Barranquilla cuenta con tres celdas, cada una con capacidad para albergar 8 personas y alberga 58⁵²⁹.

335. Además el hacinamiento en las URI ha causado diversos incidentes. El 20 de diciembre de 2014 en Puente Aranda los detenidos se amotinaron para exigir que se hiciera frente al preocupante hacinamiento en la Unidad. Posteriormente el 21 de diciembre de 2014 se presentó un intento de fuga de 12 reclusos en la URI de Kennedy⁵³⁰. En el mismo contexto en el URI de Barranquilla el 2 de enero de 2015 se presentó un amotinamiento⁵³¹.

336. Respecto de los centros penitenciarios, a través de los medios se ha informado que el Gobierno no ampliaría las cárceles en Boyacá, ya que los recursos destinados para la remodelación de la cárcel El Barme y Combita fueron trasladados por el Gobierno Nacional a otros proyectos, pese al hacinamiento en el que viven los reclusos en estos establecimientos⁵³². Sin perjuicio de ello, la Comisión tiene en cuenta lo informado por el Estado en cuanto el proceso de legalización y adquisición de inmuebles adelantado por el INPEC en el año 2014, para mejorar la capacidad instalada en distintos centros penitenciarios, en los cuales se incluye el establecimiento de Combita⁵³³.

⁵²⁷ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 32.

⁵²⁸ Véase a este respecto, El Heraldo, *Persiste en Colombia alto riesgo en URI y estaciones de policía: Defensoría*, 5 de enero de 2015. Disponible en [Persiste en Colombia alto Riesgo en URI y estaciones de policía](#)

⁵²⁹ Véase a este respecto, Defensoría del Pueblo, Colombia, *35 detenidos fueron trasladados con acompañamiento de la Defensoría tras motín en URI de Barranquilla*, 3 de Enero de 2015. Disponible en [35 detenidos fueron trasladados con acompañamiento de la Defensoría tras motín en URI](#)

⁵³⁰ Véase a este respecto, Defensoría del Pueblo, Colombia, *Persiste alto riesgo en UNRI y estaciones de policía, sin que haya medidas de choque para conjurar la crisis*, 5 de enero de 2015. Disponible en [Persiste alto riesgo en URI y estaciones de policía sin que haya medidas de choque](#) y Caracol Radio, *Dos heridos por amotinamiento en URI de Puente Aranda en Bogotá*. Disponible en <http://www.caracol.com.co/noticias/bogota/dos-heridos-por-amotinamiento-en-uri-de-puente-aranda-en-bogota/20141220/nota/2559796.aspx> <http://www.caracol.com.co/noticias/bogota/dos-heridos-por-amotinamiento-en-uri-de-puente-aranda-en-bogota/20141220/nota/2559796.aspx>

⁵³¹ Véase a este respecto, Defensoría del Pueblo, Colombia, *35 detenidos fueron trasladados con acompañamiento de la Defensoría tras motín en URI de Barranquilla*, 3 de Enero de 2015. Disponible en [35 detenidos fueron trasladados con acompañamiento de la Defensoría tras motín en URI](#)

⁵³² Véase a este respecto, Caracol Radio, *Gobierno no ampliará cárceles en Boyacá*, 8 de enero de 2015.

⁵³³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 376. En sus observaciones al proyecto del presente Capítulo del Informe Anual de 2014, el Estado informó que “a la vigencia 2015, se entregarán 6.726 cupos, a través de los Programas de ‘Rehabilitación’ y ‘Ampliación de Establecimientos’”. Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 32.

337. Por otra parte, un informe de la Defensoría del Pueblo de del año 2014, sobre la situación en el Chocó, señala que los dos establecimiento penitenciarios de dicho Departamento “presentan problemas similares a los que aquejan a la mayoría de las cárceles y penitenciarías del país, esto es, altos niveles de hacinamiento, graves deficiencias estructurales, inadecuada prestación de atención médica, ausencia de programas adecuados y suficientes de resocialización”, entre otros⁵³⁴. Específicamente respecto de ambos establecimientos, la Defensoría señaló que durante 2014 advertía una “desmejora de las condiciones que afronta la población carcelaria y el propio personal de guardia”. Asimismo, respecto del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad (EPCMS) de la ciudad de Quibdó se registró un aumento en el índice de hacinamiento de 7 puntos hasta llegar a 159.8%, y el otro EPCMS en el municipio de Istmina, registró un “incremento de hacinamiento de veinte (20) puntos porcentuales”, con un índice de 92.6%⁵³⁵.

338. La Defensoría llamó la atención en su informe sobre las graves situaciones que se presentan en estos establecimientos “hasta el punto que amenazan la vida e integridad personal de los reclusos”, por ejemplo el mal estado en que se encuentra el sistema de cableado eléctrico⁵³⁶, y el sistema de alcantarillado, “que obliga a los internos a dormir sobre las aguas negras”, y “compromete gravemente” la salud de la población reclusa. Sobre este punto, el Estado de Colombia informó a la CIDH que, como parte de las medidas adoptadas para hacer frente a esta situación en octubre de 2014, la Dirección General del INPEC emitió la Directiva Transitoria No. 000025 para la implementación, seguimiento y evaluación del “Plan de Intervención en el Establecimiento de Quibdó” y que el plan de intervención para los establecimiento del Departamento del Chocó se extendió para el año 2015⁵³⁷.

339. En relación al derecho a la salud, la CIDH reconoce que el Estado ha adoptado medidas con la modificación del servicio atendiendo lo contenido en la Ley 1709 de 2014, en donde el Ministerio de Salud y USPEC deberán diseñar en el término de un año, un modelo de atención en salud especial, integral, diferenciado y con perspectiva de género, la implementación de la matriz mensual de seguimiento en salud a los establecimientos de reclusión, un censo que permita el mejoramiento de los registros de la población reclusa para contar con acceso a sus correspondientes liquidaciones, aumento de la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud al Régimen Subsidiario, el cumplimiento del Decreto 971 de 2011 y la realización de jornadas cívicas en salud⁵³⁸.

340. Se desprende de varios documentos de la prensa, que los reclusos no tienen acceso a medicamentos o condiciones mínimas para el tratamiento de las enfermedades. Por ejemplo, se menciona que los pacientes con VIH, hipertensión y diabetes del reclusorio de Anayancy, en Choco no cuentan con medicamentos ni instalaciones adecuadas para el tratamiento de sus enfermedades⁵³⁹. Además en la Cárcel de Jamundi, los internos con problemas de salud mental no cuentan con servicios especializados, en virtud de que la empresa Caprecom ha liquidado el contrato con la empresa encargada de proveer los servicios de asistencia médica, sin que haya buscado otro contratista para otorgar los servicios⁵⁴⁰.

⁵³⁴ Defensoría del Pueblo de Colombia. [Crisis Humanitaria en Chocó](#). Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo. Capítulo VIII, pág. 129.

⁵³⁵ Defensoría del Pueblo de Colombia. [Crisis Humanitaria en Chocó](#). Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo. Capítulo VIII, pág. 129.

⁵³⁶ Resulta particularmente grave lo señalado por la Defensoría en cuanto a que “[...] sólo la suerte ha impedido que se desencadene una tragedia de proporciones aún mayores a las recientemente acaecidas en los establecimientos penitenciarios de la ciudad de Barranquilla”. Defensoría del Pueblo de Colombia. [Crisis Humanitaria en Chocó](#). Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo. Capítulo VIII, pág. 130.

⁵³⁷ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 32.

⁵³⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014.

⁵³⁹ Véase en El tiempo, *Los llamados de atención de la Corte a dos cárceles*, 3 de octubre de 2014. Disponible en [El tiempo. Los llamados de atención de la Corte a dos cárceles](#)

⁵⁴⁰ Véase al respecto en La Defensoría del Pueblo, *En jeque sostenimiento de reclusos con problemas de salud mental*, 3 de diciembre del 2014. Disponible en [En jeque sostenimiento de reclusos con problemas de salud mental](#)

341. Asimismo en el informe de la Defensoría del Pueblo del año 2014, sobre la situación en el Chocó, la Defensoría indico que el EPCMS de la ciudad de Quibdó “atravesada una verdadera crisis sanitaria a la que han hecho caso omiso las autoridades nacionales y departamentales”, dado que desde el mes de mayo de 2014, el establecimiento no contaba con servicio de personal médico y abastecimiento de alimentos⁵⁴¹. La Comisión toma nota de lo informado por el Estado en cuanto a que en el marco de la misma Directiva Transitoria No. 000025, la Subdirección de Atención en Salud del INPEC coordina y gestiona una serie de medidas en esta área como la realización de jornadas de salud, jornadas de vacunación, y apoyo psicológico y trabajo social dirigido al personal de internos⁵⁴².

342. Con respecto a Colombia, y como lo señaló la CIDH en su informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, la información disponible indica que la detención preventiva en dicho país es utilizada para “forzar a los procesados a que colaboren aceptando cargos o aportando pruebas en contra de otros sospechosos”, razón por la cual “los fiscales imputan y solicitan la prisión preventiva, aun cuando no tengan suficiente evidencia”. Es decir, utilizando la detención como una herramienta de investigación. En un contexto en el que existen importantes presiones sociales, mediáticas e incluso provenientes de las propias autoridades públicas en torno a la efectividad de la represión penal, frente a la delincuencia y la impunidad⁵⁴³.

343. Además, de los costos financieros que representa para el Estado y la sociedad en su conjunto la aplicación de la prisión preventiva, existe otro costo indirecto relacionado con la adjudicación legal de la responsabilidad patrimonial del Estado por el daño antijurídico causado a los ciudadanos por la aplicación de la prisión preventiva. Este es definitivamente un elemento muy importante a considerar en países como Colombia en los que la jurisdicción interna cuenta con los mecanismos para que los ciudadanos presenten este tipo de demandas contra el Estado⁵⁴⁴.

344. Este tipo de estimaciones acerca de los costos financieros y humanos que implica la aplicación de la prisión preventiva deberían servir de base para un debate serio y objetivo acerca de la necesidad y conveniencia del uso de esta medida frente a otras medidas de cautelares con las que se pudiesen alcanzar los mismo objetivos procesales, pero con una menor restricción de derechos y a un menor costo, tanto para el Estado como para los ciudadanos. Además, los análisis de costos resultan útiles para identificar deficiencias, malas prácticas e incluso anomalías en los servicios públicos de administración de justicia y sistema penitenciario⁵⁴⁵.

8. El riesgo agravado de los defensores de derechos humanos

- Intensifique sus esfuerzos por consolidar una cultura de respeto para quienes defienden los derechos humanos, tanto en los diversos niveles estatales como en la ciudadanía en general, mediante actividades de promoción y educativas dirigidas al reconocimiento público de la contribución que tienen los defensores y defensoras en la reivindicación de los derechos humanos a lo largo del conflicto armado y en la búsqueda por la paz y consolidación de la democracia en Colombia.
- Asegure que las autoridades del Estado o personas particulares no utilicen el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de criminalizar a defensores y defensoras en retaliación a sus actividades de defensa de los derechos humanos. Asimismo, asegure que sus funcionarios se abstengan de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores o que sugieran que

⁵⁴¹ Defensoría del Pueblo de Colombia. [Crisis Humanitaria en Chocó](#). Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo. Capítulo VIII, pág. 132.

⁵⁴² Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 33.

⁵⁴³ Ver: CIDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, 30 de diciembre de 2013, párr. 63.

⁵⁴⁴ Ver: CIDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, 30 de diciembre de 2013, párr. 129.

⁵⁴⁵ Ver: CIDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, 30 de diciembre de 2013, párr. 130.

las organizaciones de derechos humanos actúan de manera indebida o ilícita por el hecho de realizar sus labores de promoción y/o defensa de los derechos humanos.

- Continúe desarrollando políticas públicas integrales y efectivas para la protección de defensoras y defensores en situaciones de riesgo, con especial atención a aquellos grupos de defensoras y defensores que pueden encontrarse en especiales condiciones de vulnerabilidad. Como parte de esta política, la Comisión considera que, además de las medidas materiales de protección, el Estado debe investigar efectivamente las fuentes de riesgo a defensoras y defensores con la finalidad de desactivarlas.
- Garantice que en todos los procesos de adopción, implementación, monitoreo y levantamiento de medidas especiales de protección se garantice la participación efectiva de las y los defensoras y defensores beneficiarios de las medidas. En particular, la Comisión recomienda al Estado que asegure que el personal que participa en los esquemas de seguridad para defensoras y defensores sea designado con la participación y concertación de los beneficiarios de tal manera que les genere confianza.
- Desarrolle una política pública destinada a la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos de defensores y defensoras, a través de investigaciones exhaustivas e independientes que permitan sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales. La Comisión recomienda que como parte de esta política, el Estado establezca protocolos especializados de coordinación entre fiscalías y, en su caso, unificación de las investigaciones de los delitos cometidos contra las mismas organizaciones de la sociedad civil o contra los mismos defensoras y defensores para favorecer el avance de las investigaciones y la posible determinación de patrones de ataques, agresiones u hostigamientos.
- Asegure el acceso a defensoras y defensores y del público, en general, a la información pública que obre en poder del Estado. Asimismo, que el Estado asegure el acceso efectivo del derecho de habeas data para defensoras y defensores con la finalidad de que tengan acceso a sus datos en los archivos de inteligencia y puedan solicitar su corrección, actualización o, en su caso, depuración de los archivos de inteligencia.

345. A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado Colombiano, la CIDH ha continuado recibiendo información sobre la persistencia de asesinatos, amenazas y hostigamientos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia, quienes continuarían siendo objeto de agresiones que tendrían por finalidad acallar sus denuncias relacionadas principalmente con violaciones de derechos humanos ocurridas en el contexto del conflicto armado. Asimismo, ha continuado recibiendo información sobre el inicio de investigaciones penales o querrelas judiciales sin fundamento en contra de defensoras y defensores en retaliación al ejercicio de sus labores. La persistencia de estas agresiones así como la criminalización de su labor mediante el uso indebido del derecho penal sumado a la falta de avances sustanciales en cuanto al esclarecimiento, investigación y sanción de los responsables de violaciones de derechos humanos perpetradas en contra de defensoras y defensores, constituyen un obstáculo para el libre ejercicio del derecho a defender los derechos humanos, alimentando la impunidad e impidiendo la plena realización del Estado de Derecho y la democracia.

346. Durante el primer semestre del 2014, organizaciones de la sociedad civil registraron 194 agresiones en contra de defensoras y defensores, cifra que representaría un incremento del 20% con respecto a las registradas durante el primer semestre del 2013. De estas 194 agresiones, 105 constituirían amenazas, 30 asesinatos⁵⁴⁶, 29 atentados, 18 detenciones arbitrarias, 4 hurtos de información y 1 presunta

⁵⁴⁶ La Comisión recibió información sobre la situación de: Alcides Correa (líder campesino), Ever Luis Marín Rolong (líder sindical), Juan Alberto Causado Priolo (líder reclamante de tierras), Patricio Fernando Mejía Urzola (líder comunal), Gerson Martínez (líder juvenil), Carlos Enrique Ruíz Escarraga (líder cultural), Miguel Ángel Parra (líder comunal), Jorge Eliecer Hernández Blanco (líder campesino), Heriberto Mora Muñetón (líder comunal), Faustino Acevedo Gaitán (líder comunal), Epifanio Latin Nüescue (líder indígena), Evelio Obando Campo (líder comunal), Olmedo Jiménez Guamanga (líder campesino), Luis Javier Campo Méndez (líder indígena), Giovany Leiton (líder campesino), Jesús Adán Quinto (líder reclamante de tierras), Édgar Bravo González (líder comunal), Alberto de Jesús Díaz Mercado (líder comunitario), Tomás Rodríguez Cantillo (líder sindical), Wilson Hernando Guanga Nastacuas (líder indígena), Duvis Antonio Galvis (líder campesino), Douglas Zuluaga (líder campesino), Miguel Segundo Díaz Soto (líder comunitario), Luis Alberto Guetio (líder indígena), Luis Alberto Restrepo Vallejo (líder comunal), Ernesto Castañeda (líder comunal), Jhon Braulio Saigama (líder indígena), Berlain Saigama Gutiérrez (líder indígena), Pablo Emilio Aponte (líder sindical), José Arlez Avedaño Arango (líder campesino).

desaparición⁵⁴⁷. El número de agresiones reportadas continuó en aumento durante los meses de julio, agosto y septiembre. Durante estos tres meses se reportaron 157 amenazas, 15 asesinatos⁵⁴⁸, 9 atentados, 1 detención arbitraria y 1 hurto de información⁵⁴⁹.

347. En relación con la continuidad de las amenazas y actos de intimidación la CIDH ha observado que la gran mayoría de estos actos serían perpetrados por grupos armados al margen de la ley surgidos después de la desmovilización de las Autodefensas que se denominan las Águilas Negras, Los Urabeños, Los Rastrojos y otras estructuras armadas de carácter regional o local. La Comisión ha observado que estos grupos al margen de la ley continuarían realizando señalamientos en contra de defensoras y defensores afirmando que estos estarían involucrados en actividades ilegales o que son combatientes y blancos legítimos de ataques. Por ejemplo, en el mes de septiembre más de 90 defensoras y defensores de derechos humanos habrían sido amenazados de muerte a través de correos electrónicos que fueron presuntamente remitidos por el grupo armado al margen de la ley autodenominado “Águilas Negras”⁵⁵⁰. En dichas comunicaciones el grupo ilegal habría declarado como objetivo militar a las y los defensores, amenazándoles con asesinarlos a ellos y a sus familias, de no abandonar el país en el plazo de 15 días. A su vez, habrían descalificado la labor de las y los defensores en el marco del proceso de paz acusándolos de “guerrilleros comunistas”. Varias de las defensoras y defensores amenazados cuentan con medidas cautelares otorgadas por la CIDH.

348. La Comisión ha señalado que solamente a través de un fuerte respaldo gubernamental a la labor de defensoras y defensores y de la efectiva sanción de los funcionarios públicos que pudieran ser responsables de las violaciones a sus derechos, el Estado podrá progresivamente erradicar la indebida estigmatización que han sufrido por varios años de conflicto defensoras y defensores como grupos “subversivos”.

349. En este sentido, en su informe la Comisión formuló una serie de recomendaciones al Estado haciéndole un llamado a intensificar sus esfuerzos para consolidar una cultura de respeto para quienes defienden los derechos humanos. Asimismo llamó al Estado a adoptar políticas públicas integrales y efectivas, y continúe avanzando las ya existentes, para la protección de defensoras y defensores en situación de riesgo derivada del ejercicio de sus labores así como para investigar las violaciones que han sido cometidas en su contra y sancionar a los responsables.

350. Al respecto, el Estado ha indicado que en el marco del Proceso Nacional de Garantías se han definido tres ejes fundamentales en la promoción de los derechos humanos que incluye: i) la formulación de la Política Pública para la Garantía de la Defensa de los Derechos Humanos, ii) la creación de un subgrupo técnico de protección y otro de investigaciones penales y disciplinarias y iii) la realización de actos de reconocimiento por parte del Estado a los defensores y defensoras en los cuales se resalta su rol en la consolidación de la democracia y en la construcción de la agenda social del gobierno Nacional⁵⁵¹.

351. La Comisión valora positivamente que la puesta en marcha de estas y otras iniciativas puede facilitar que defensores y defensoras realicen sus actividades en mejores condiciones de seguridad. Particularmente la Comisión valora que en el 2014 se hayan retomado las reuniones de la Mesa Nacional de

⁵⁴⁷ Programa Somos Defensores, [Informe Enero-Junio 2014](#), 2014.

⁵⁴⁸ La Comisión recibió información sobre la situación de: Pablo de Jesús Cano (líder comunitario), Pablo García Llano (líder comunitario), Eduardo Alarcón Díaz (líder campesino), Carmelo Guitierrez Padilla (líder comunal), Diego García (líder comunal), Edith Santos (líderesa sindical), Joaquín Gómez Muñoz (líder comunitario), Flor Nibe Rodríguez (líder comunal), Emilio Pacheco Tunay (líder indígena), Miguel Bechcheche Zarco (líder indígena), Miguel Ángel Rodríguez (líder comunal), Ancizar Ruíz Ceballos (líder desplazados), Wilber Chamarra Carpio (líder indígena), Nair Edilia Tay Torres (líder indígena), Pedro Augusto Arisala (líder afrocolombiano).

⁵⁴⁹ Programa Somos Defensores, [Boletín Trimestral Junio-Septiembre 2014](#), 2014.

⁵⁵⁰ CIDH, [CIDH expresa profunda preocupación por amenazas en contra de defensoras y defensores de derechos humanos que trabajan por la paz en Colombia](#), 18 de septiembre de 2014.

⁵⁵¹ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 389.

Garantías para Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales y Comunales luego de transcurrir un año sin reunirse⁵⁵² y resalta la importancia de este espacio de diálogo de alto nivel entre las autoridades y las organizaciones de la sociedad civil que permite que las acciones a ser implementadas cuenten con el enfoque específico para atender las necesidades de la comunidad defensora de derechos humanos. La Comisión insta a que se continúen realizando los encuentros para el diseño e implementación de las estrategias y acciones de defensa a la labor de las y los defensores de derechos humanos.

352. A su vez las organizaciones de la sociedad civil han reconocido la importancia de la creación de los subgrupos técnicos y han señalado que estos han permitido desarrollar un diálogo especializado con las autoridades y con las personas directamente implicadas y responsables de tomar acciones en materia de protección e investigación⁵⁵³. Ahora bien, también han señalado que entre los principales desafíos del Proceso Nacional de Garantías destacaría la ausencia de acciones concretas para su articulación a nivel regional⁵⁵⁴. Al respecto, el Estado señaló que desde la creación en el año 2009 del Proceso Nacional de Garantías, ha implementado estrategias destinadas a asegurar la articulación Nación-Territorio, por ejemplo el nombramiento de voceros en las 14 regiones priorizadas y que son miembros permanentes de la Mesa Nacional de Garantías; la realización de “actos de reconocimiento a la labor de los defensores”, el CERREM y reuniones de trabajo con entidades territoriales y sociedad civil, así como las la incorporación de acciones en los planes de desarrollo departamentales y municipales “para la garantía de la labor que realizan defensores y defensoras de derechos humanos en los territorios”⁵⁵⁵. Sin perjuicio de ello, y en vista de la información disponible, la CIDH considera importante reiterar la importancia de que el Estado intensifique sus esfuerzos para avanzar en la coordinación interinstitucional y armonizar la implementación de las distintas iniciativas a nivel regional a fin que se puedan materializar las garantías para el ejercicio de la labor de las y los defensores en aquellas zonas donde corren mayor riesgo.

353. La Comisión toma nota de los importantes esfuerzos emprendidos por el Estado colombiano destinados a que la percepción de las labores de defensoras y defensores sea reconocida por la sociedad y por sus propios funcionarios como una actividad legítima y necesaria para la democracia y la construcción de la paz. En particular la Comisión valora la realización de nueve actos de reconocimiento de la labor de defensa de los derechos humanos, reconociendo el trabajo de al menos doscientas cuarenta y ocho organizaciones⁵⁵⁶. No obstante la persistencia de estos ataques, sumado a la falta de investigación constituyen un indicador de que el Estado debe continuar monitoreando y rediseñando las políticas públicas ya implementadas con el fin de asegurar que cumplan cabalmente sus objetivos, así como implementar nuevas políticas que contribuyan a consolidar una cultura de respeto para quienes defienden los derechos humanos.

354. Por otra parte, la Comisión instó al Estado a no utilizar el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de criminalizar a defensores y defensoras en retaliación a sus actividades de defensa de los derechos humano y a asegurar que sus funcionarios se abstengan de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores. Al respecto el Estado señaló que la Fiscalía General de la Nación tiene la obligación de investigar la posible comisión de delitos, por lo que sería equivocado señalar a priori que exista algún tipo de criminalización cuando se adelantan investigaciones con ocasión de denuncias ciudadanas. En vista de esto, el Estado consideró como “no aceptada” esta recomendación⁵⁵⁷. En sus

⁵⁵² Consejería de Derechos Humanos, [Gobierno reactivó la Mesa Nacional de Garantías para Defensores de Derechos Humanos](#), 21 de octubre de 2014.

⁵⁵³ Programa Somos Defensores, [Informe Especial Protección "Al Tablero"](#), 2014.

⁵⁵⁴ Programa Somos Defensores, [Informe Especial Protección "Al Tablero"](#), 2014.

⁵⁵⁵ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 34.

⁵⁵⁶ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 393.

⁵⁵⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación"*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 393.

observaciones al proyecto del presente capítulo, el Estado explicó que su interpretación sobre esta recomendación va en el sentido de que “la función de investigar en ningún momento puede ser entendida como un uso indebido del derecho penal” y que conforme al ordenamiento jurídico colombiano, la FGN tiene la obligación de investigar las denuncias que se presentan sobre posibles conductas que constituyen delitos, “independientemente de la calidad, oficio o actividad, tanto del denunciante como del denunciado”⁵⁵⁸.

355. Al respecto, la Comisión recuerda que si bien el Estado tiene la obligación de promover e impulsar el proceso penal toda vez que se presente una denuncia o cuando se cometa un delito perseguible de oficio⁵⁵⁹, también está obligado a establecer salvaguardas y tomar todas las medidas necesarias para evitar que mediante investigaciones estatales se someta a juicios injustos o infundados a las personas que de manera legítima reclaman el respeto y protección de los derechos humanos⁵⁶⁰.

356. En particular el Estado debe asegurar que las autoridades encargadas de la investigación de los delitos recaben las pruebas necesarias para determinar la existencia de una conducta ilícita antes de proceder a realizar las acusaciones⁵⁶¹, y evitar que estas, por la ausencia de precisión de los códigos procesales, o bien, por una falta de diligencia en la misma, proceden a realizar las acusaciones penales antes de recabar las pruebas necesarias para determinar la existencia de una conducta ilícita⁵⁶².

357. Adicionalmente la Comisión recomendó al Estado que asegure que sus funcionarios se abstengan de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores defensoras o que sugieran que las organizaciones actúan de manera indebida o ilegal, solo por el hecho de realizar sus labores de promoción y defensa de los derechos humanos. Al respecto la Comisión valora la expedición de directrices como la Directiva 012 de 2010 de la Procuraduría General de la Nación titulada “Directrices a funcionarios públicos para garantizar el derecho de los defensores y defensoras de derechos humanos a ejercer su labor”; donde se señala la gravedad de estigmatizar la labor de los defensores desde el Estado y las posibles faltas disciplinarias en las que se incurriría. Asimismo considera positivo que entre 2011 y el 1 de septiembre de 2014 se hayan adelantado 80 procesos disciplinarios registrados por estigmatización a defensores de derechos humanos⁵⁶³. No obstante, preocupa que el Estado considere como “no aceptada” esta recomendación, particularmente porque ha observado que a pesar de los actos de reconocimiento aún persisten algunos discursos de desprestigio por parte de agentes estatales que agravan la situación de riesgo en que se encuentran defensores y defensoras.

358. La Comisión recuerda que las declaraciones estigmatizantes aumentan la vulnerabilidad de las y los defensores así como su reputación frente a terceros, y pueden poner en riesgo su vida e integridad física, sobre todo cuando se dan en el contexto de conflictos armados ya que los grupos al margen de la ley podrían considerar que los actos de violencia destinados a acallar a las y los defensores cuentan con la aquiescencia de los gobiernos⁵⁶⁴. En consecuencia en vista de las obligaciones estatales de respeto, garantía y

⁵⁵⁸ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 34.

⁵⁵⁹ CIDH, Informe No. 52/97, Caso 11.218, Admisibilidad, Arges Sequeira Mangas, Nicaragua, 18 de febrero de 1998, párr.99. CIDH, Informe Anual 1997, OEA/Ser.L/V/II.98, 17 de febrero de 1998, párrs. 96 y 97. Ver también Informe No. 55/97, Caso 11.137, Admisibilidad, Juan Carlos Abella, Argentina, 18 de noviembre de 1997, párr. 392.

⁵⁶⁰ CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev. 1, 7 de marzo de 2006, capítulo X. Recomendación no. 11.

⁵⁶¹ CIDH, [Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#), OEA/SER.L/V/II/Doc.66, adoptado el 31 de diciembre de 2011, Párr.94.

⁵⁶² CIDH, [Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#), OEA/SER.L/V/II/Doc.66, 31 de diciembre de 2011, párr.94.

⁵⁶³ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 392.

⁵⁶⁴ CIDH, [Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#) OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1, 2006 párr. 170.

promoción de los derechos humanos, los Estados deben asegurar que los funcionarios estatales no lesionen o inhibían el derecho a defender los derechos por medio de sus declaraciones públicas⁵⁶⁵.

359. En dicho marco, la Comisión también valora positivamente las acciones implementadas por el Estado en este ámbito, por ejemplo los “actos de reconocimiento” realizados en el Proceso Nacional de Garantías, y la “estrategia de comunicaciones” desarrollada en la Mesa Nacional de Garantías de defensores y líderes sociales, para “respaldar y visibilizar la importancia de la labor de defensa de derechos humanos”. Según lo informado por el Estado, dicha estrategia tiene como objetivo que los ciudadanos se “sensibilicen con la labor de defensa de los derechos humanos y se reconozcan como defensores en casos en que no hay conciencia de ello”⁵⁶⁶.

360. Por otro lado el Estado señaló que ha garantizado que en todos los procesos de adopción, implementación, monitoreo y levantamiento de medidas especiales de protección se garantice la participación efectiva de las y los defensoras y defensores beneficiarios de las medidas⁵⁶⁷. Particularmente indica que los beneficiarios son consultados de las medidas de protección que consideran pertinentes le sean asignadas y que la Unidad Nacional de Protección realiza cambios de personal en aquellos casos en los que los escoltas no generen confianza.

361. Adicionalmente el Estado informó que la Unidad Nacional de Protección brinda esquemas de protección a 559 defensores de derechos humanos⁵⁶⁸. No obstante, la Comisión ha recibido información que indicaría que varios beneficiarios de esquemas de protección implementados habrían denunciado su mal funcionamiento a raíz de la crisis presupuestaria que estaría atravesando la Unidad Nacional de Protección. Si bien el Estado informó que “por razones presupuestales no se ha levantado ningún esquema de protección a personas que se encuentran en riesgo”⁵⁶⁹, la Comisión nota que la Procuraduría General de la Nación manifestó su preocupación e indicó que esta situación implicaría el desmonte de los esquemas de seguridad de funcionarios públicos y pondría en peligro la seguridad de líderes de restitución de tierras y víctimas⁵⁷⁰. Particularmente se recibió información que indica que varios de los esquemas habrían sido reducidos así como de la realización de protestas por parte de escoltas que prestan servicios a la Unidad por falta de pago de salarios⁵⁷¹. Posteriormente el Director de la Unidad anunció que todos los salarios habían sido pagados señalando que la situación se había normalizado⁵⁷².

362. Adicionalmente la Comisión ha continuado recibiendo información que indica que beneficiarios de medidas cautelares otorgadas por la CIDH han sido sometidos a procesos de “demostración del riesgo” a fin de obtener la protección requerida, aun cuando ya se haya calificado el riesgo en la instancia internacional o que les ha sido levantadas las medidas por considerar que ya no se encuentran en situación de riesgo, sin haber sido ordenado el levantamiento por la CIDH. Al respecto la CIDH ha reconocido que es

⁵⁶⁵ CIDH, [Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión](#), OEA/Ser.L/V/II/CIDH/RELE/INF.2/09/, 30 de diciembre de 2009, Párr.203.

⁵⁶⁶ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 35.

⁵⁶⁷ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 394.

⁵⁶⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 392.

⁵⁶⁹ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 35.

⁵⁷⁰ El Tiempo, [Procuraduría, preocupada por funcionamiento de la Unidad de Protección](#), 25 de septiembre de 2014.

⁵⁷¹ Caracol Radio, [Huelga de escoltas en Colombia deja sin protección a casi 50 personas](#), 10 de noviembre de 2014. Ver también: Señal Radio Colombia, [Escoltas levantan paro que redujo protección a 50 personajes del país](#), 11 de noviembre de 2014.

⁵⁷² El Tiempo, [Unidad de Protección desmiente que escoltas hayan levantado esquemas](#), 10 de noviembre de 2014.

fundamental que los Estados realicen un análisis de la situación para determinar en consulta con los beneficiarios las medidas de protección que se adoptarán para proteger sus derechos y, con base en este análisis, se posibilite un efectivo y diligente cumplimiento de las solicitudes de medidas de protección. No obstante, la CIDH reitera que sería motivo de preocupación que el Estado obstaculizara a través de una nueva valoración del riesgo, la situación previamente determinada por la CIDH generando además del incumplimiento de la solicitud proveniente de los órganos del sistema interamericano, una carga adicional para el beneficiario para poder ingresar al Programa de Protección del Estado constituyéndose en la realidad esta conducta, en una práctica dilatoria para ofrecer las medidas de protección⁵⁷³.

363. Finalmente, el Estado ha señalado que durante el 2014, en el marco de la lucha contra la impunidad la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario ha adelantado sesenta investigaciones contra la vida e integridad de los defensores de derechos humanos, logrando la condena de sesenta y ocho personas⁵⁷⁴. Adicionalmente el Estado informó que la Fiscalía General de la Nación incluyó en su estrategia de priorización los casos relacionados con sindicalistas y defensores de derechos humanos⁵⁷⁵. La Comisión toma nota de la expedición del Decreto 016 de 2014 y considera favorable que se haya conformado un Grupo de Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana para impulsar las investigaciones por graves violaciones a los derechos humanos.

364. Sin embargo, la Comisión observa que muchos de los ataques y agresiones en contra de defensoras y defensores en Colombia aún permanecen en la impunidad. En cuanto a las cifras de impunidad un informe elaborado por el Programa Somos Defensores presenta que del análisis del estado de 219 casos de asesinatos a defensores y defensoras de derechos humanos cometidos entre el periodo de 2009 a 2013, el 95% de los casos permanecen en la impunidad. Al respecto indican que únicamente 12 casos se encuentran en etapa de juicio, 26 casos archivados, 119 investigaciones activas y 59 en los que la fiscalía no da cuenta sobre la investigación⁵⁷⁶. Indican además que solo en el 5% de los casos, las investigaciones habrían pasado de la primera etapa del nuevo sistema penal acusatorio. En este punto, la Comisión tiene en cuenta nuevamente la información aportada por el Estado en cuanto a la estrategia desarrollada por la Fiscalía General de la Nación para adelantar investigaciones que tengan en cuenta el contexto y focalizar la actividad investigativa “en ciertas situaciones o casos”⁵⁷⁷. No obstante, aunado a sus consideraciones generales sobre dichas medidas, la CIDH estima que la persistencia de agresiones en contra de defensores y defensoras sumado a la falta de investigación constituye un indicador de que el Estado debe continuar monitoreando y rediseñando las políticas públicas ya implementadas con el fin de asegurar que cumplan cabalmente sus objetivos, así como implementar nuevas políticas encaminadas a dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la CIDH.

365. Finalmente, la CIDH toma nota de la creación de la Comisión Asesora de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia mediante Ley 1621 de 2013 con un mandato de dos años⁵⁷⁸. A su vez considera positivo que la Mesa Nacional de Garantías haya designado a un representante de la

⁵⁷³ CIDH, [Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#), OEA/SER.L/V/II/Doc.66, adoptado el 31 de diciembre de 2011, Párr. 460.

⁵⁷⁴ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 391.

⁵⁷⁵ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 396.

⁵⁷⁶ Programa Somos Defensores, [Informe Especial Protección “Al Tablero”](#), 2014.

⁵⁷⁷ Observaciones de Colombia al Proyecto de Capítulo V del Informe Anual de 2014 de la CIDH. Nota S-GAIIID-15-017750, de 26 de febrero de 2015, pág. 36.

⁵⁷⁸ República de Colombia. *Avances en la protección y garantía de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) y seguimiento a las recomendaciones del IV Informe País de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”*. Nota S-GAIIID-14-094783, recibida el 29 de diciembre de 2014, pág. 398.

sociedad civil que integrará dicha Comisión⁵⁷⁹. No obstante, la Comisión tuvo conocimiento de que habría salido a la luz pública un listado de más de 500 correos electrónicos que estaría en manos de Central de Inteligencia Militar del Ejército (CIME), dicho archivo contendría correos electrónicos de periodistas nacionales y extranjeros, funcionarios de la Oficina del alto comisionado para la Paz, embajadores y miembros del Comité Internacional de la Cruz Roja así como de varias ONG⁵⁸⁰. Sobre este caso se habrían iniciado investigaciones⁵⁸¹.

III. CONCLUSIONES

366. En virtud de la información y las consideraciones plasmadas en el presente capítulo, la Comisión le reitera al Estado de Colombia la necesidad de continuar desplegando esfuerzos para lograr el cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el informe *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*, así como sostener los resultados logrados hasta el momento.

367. La Comisión reconoce que el Estado continúa desplegando importantes políticas públicas en materia de derechos humanos para hacer frente a la realidad compleja derivada del conflicto, así como el impulso que el Gobierno está dando en la atención a las víctimas de violaciones y la protección de personas en riesgo, y la significativa inversión en recursos humanos y financieros en estas áreas. Asimismo, el Estado se encuentra adoptando una serie de medidas de distinta índole para superar las situaciones violatorias de derechos humanos y caminar hacia la paz en la sociedad colombiana. En dicho marco, la Comisión valora nuevamente los esfuerzos emprendidos por el Estado en el proceso de paz y reitera que la consolidación de un proceso de diálogo y las expectativas de alcanzar una paz estable y duradera en Colombia, son elementos transversales en la situación de derechos humanos en el país.

368. La Comisión refirma su compromiso de colaborar con el Estado colombiano en la búsqueda de soluciones a los problemas y desafíos identificados, y continuar brindando su acompañamiento en los términos de su mandato, en el proceso de implementación y seguimiento a las medidas que el Estado ha desplegado como parte de su propósito por abordar efectivamente los obstáculos que enfrentan las víctimas de violaciones de derechos humanos en Colombia y cumplir con sus obligaciones internacionales.

⁵⁷⁹ Ver: Ministerio de Interior, [Sociedad civil eligió su representante para la Comisión de depuración de datos y archivos de inteligencia](#), 24 de junio de 2014.

⁵⁸⁰ Ver: Semana, [La polémica lista de inteligencia militar](#), 28 de octubre de 2014; Ver también: Semana, [Los de la lista](#), 28 de octubre de 2014.

⁵⁸¹ Ver: El Tiempo, [Ejército dice que está investigando lista de correos en inteligencia](#), 28 de octubre de 2014; El Universal, [Fiscalía, lista para acusar a militares por chuzadas de 'Andrómeda'](#), 30 de enero de 2015.