

## 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 dar 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”) 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 informe<sup>1</sup> 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 29 de diciembre de 2014, el Estado de Colombia presentó la información solicitada.

2. En el Capítulo V de su Informe Anual correspondiente a 2014, publicado el 7 de mayo de 2015, la Comisión dio seguimiento a las recomendaciones formuladas por la CIDH en su *Informe Verdad, Justicia y Reparación*. En dicho capítulo, la Comisión consideró que el reconocimiento general que hizo 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<sup>2</sup>.

3. En ese sentido, la CIDH reconoció 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 soluciones<sup>3</sup>. 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”<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> CIDH, [CIDH publica cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia](#), 28 de agosto de 2014.

<sup>2</sup> CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 2.

<sup>3</sup> 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, págs. 4-5. CIDH. *Informe Anual 2014*. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 2.

<sup>4</sup> 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. 5. CIDH, *Informe Anual 2014*. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 2.

4. 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 posible acuerdo de paz entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP. Así también lo reconoció en su Informe de Seguimiento de 2014<sup>5</sup>. En cuanto a la participación de las víctimas en el proceso de diálogo, la Comisión nota que fueron acordados “mecanismos de participación directa” de distintos grupos de víctimas los que acudieron a la Mesa de Conversaciones en La Habana. Sin embargo, en su viaje de trabajo a Colombia, en agosto de 2015<sup>6</sup>, la Comisión fue informada por parte de organizaciones de la sociedad civil de la necesidad de que dicha participación sea realizada de una manera más amplia. Al respecto, la Comisión valora los pasos realizados, y recuerda la importancia de la voz de las víctimas en este proceso y llama al Estado a propiciar los mecanismos para incluirla de una manera más amplia en dicho proceso, en particular, la voz de aquellas víctimas que pertenecen a grupos especialmente afectados por el conflicto armado.

5. En el presente informe, la Comisión saluda la continuidad del proceso de diálogo. El 23 de septiembre de 2015, el Estado suscribió un acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) con las FARC-EP<sup>7</sup> y que el 15 de diciembre publicó el *Acuerdo sobre las Víctimas del conflicto: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos*<sup>8</sup>, con lo cual se avanza hacia la firma de un acuerdo final<sup>9</sup>. Al respecto, la Comisión nota que dicho sistema (SIVJRNR) se compone de mecanismos judiciales como la JEP y una unidad de investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales (incluyendo las organizaciones que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo) además de mecanismos extrajudiciales complementarios como una comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto (UBPD); y contempla medidas de reparación integral para la construcción de la paz y garantías de no repetición<sup>10</sup>. Asimismo, este sistema prevé un enfoque diferencial y de género que responda a las características particulares de la victimización en cada territorio, población, y en especial a las necesidades de las mujeres y los niños y niñas<sup>11</sup>.

6. La Comisión también nota que la UBPD del SIVJRNR se prevé como una unidad especial de alto nivel y de carácter humanitario con funciones específicas encaminadas a la búsqueda, localización, registro, identificación de personas desaparecidas y sus restos, así como la entrega de éstos a sus familiares, entre otras funciones relacionadas, las cuales no inhabilitan a la JEP en sus investigaciones para el esclarecimiento de los hechos<sup>12</sup>.

7. Según lo informado, con dicho acuerdo se inicia el proceso de creación de la JEP, cuya función esencial será acabar con la impunidad, obtener verdad, contribuir a la reparación de las víctimas y juzgar e imponer sanciones a los responsables de los graves delitos durante el conflicto armado, garantizando la no repetición<sup>13</sup>. Esta jurisdicción tendrá competencia exclusiva respecto de quienes hayan participado de manera directa e indirecta en el conflicto armado, de manera diferenciada, equitativa, equilibrada, simultánea

<sup>5</sup> CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 3.

<sup>6</sup> CIDH. Comunicado de Prensa No. 95/15. [CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), 27 de agosto de 2015.

<sup>7</sup> [Comunicado conjunto # 60 sobre el Acuerdo de Creación de una Jurisdicción Especial para la Paz](#), La Habana, Cuba, 23 de septiembre de 2015.

<sup>8</sup> Equipo Paz Gobierno. [Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto](#), 15 de diciembre de 2015.

<sup>9</sup> Equipo Paz Gobierno. [Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto](#), 15 de diciembre de 2015, pág. 9.

<sup>10</sup> Equipo Paz Gobierno. [Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto](#), 15 de diciembre de 2015.

<sup>11</sup> Equipo Paz Gobierno. [Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto](#), 15 de diciembre de 2015.

<sup>12</sup> Equipo Paz Gobierno. [Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto](#), 15 de diciembre de 2015, págs. 18 y 19.

<sup>13</sup> [Comunicado conjunto # 60 sobre el Acuerdo de Creación de una Jurisdicción Especial para la Paz](#), La Habana, Cuba, 23 de septiembre de 2015.

y simétrica, incluyendo a los miembros de las FARC-EP, agentes del Estado y terceros que hayan financiado o colaborado con grupos armados, entre otros<sup>14</sup>.

8. Asimismo, el acuerdo establece que los indultos o amnistías que prevé el acuerdo aplicarán sólo a delitos políticos y que delitos de lesa humanidad, genocidio y graves crímenes de guerra, como la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, el desplazamiento forzado, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y la violencia sexual, serán objeto de investigación en la JEP<sup>15</sup>. Es de resaltar además, que el Alto Comisionado para la Paz explicó que dichas amnistías o indultos no afectarán los derechos a la verdad y la reparación de las víctimas de los responsables amnistiados o indultados<sup>16</sup>.

9. La Comisión analizará dicho acuerdo en más detalle, junto con las medidas legislativas y de política, a través de sus diferentes mecanismos, tomando en cuenta las perspectivas del Estado y de diversas fuentes de la sociedad civil.

10. El Estado, por su parte, informó -con anterioridad a la publicación del acuerdo sobre las víctimas del conflicto-, que dado que la mesa de diálogo no había dado a conocer el acuerdo final de justicia transicional entre las FARC-EP y el Gobierno, se reserva la oportunidad de pronunciarse a fondo sobre el tema<sup>17</sup>. Asimismo, señaló que:

los acuerdos que se construyen en este proceso tienen el propósito de promover, proteger y garantizar los derechos de todos los colombianos, en particular el de las víctimas. La terminación del conflicto armado es la mejor garantía de que no haya nuevas víctimas. Y la satisfacción de los derechos de las víctimas, junto con la implementación de los acuerdos y la consolidación del Estado Social de Derecho en todo el territorio nacional, es la mejor garantía de no repetición<sup>18</sup>.

11. Indicó que la JEP cumple con cinco condiciones: (i) los crímenes más graves no van a quedar en la impunidad; (ii) el sistema se basa en el reconocimiento de responsabilidad; (iii) se crea un tribunal especial con magistrados en su mayoría colombianos que va a proferir sentencias que se van a concentrar en los delitos más graves y representativos; (iv) habrá un régimen de sanciones que dependerá del grado de reconocimiento de responsabilidad que tiene en cuenta la contribución a la reparación a las víctimas y a la no repetición y; (v) quienes participen en esta jurisdicción tienen que cumplir con las condiciones del sistema integral de verdad, justicia y reparación<sup>19</sup>.

12. Organizaciones de la sociedad civil han expresado satisfacción con la evolución del proceso y han reconocido como positivos una serie de cuestiones como la adopción del enfoque de justicia restaurativa, y la inclusión de las víctimas y defensores y defensoras de derechos humanos como actores importantes en el marco de la JEP<sup>20</sup>. Asimismo, han reconocido la consagración de la verdad como principio rector para la decisión de las sanciones y el reconocimiento amplio de los delitos políticos y conexos<sup>21</sup>. Consideran que

<sup>14</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz. [ABC: Jurisdicción Especial para la Paz](#). Cfr. Equipo Paz Gobierno. [Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto](#), 15 de diciembre de 2015, pág. 26.

<sup>15</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz. [P&R: Jurisdicción Especial para la Paz](#). Equipo Paz Gobierno. [Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto](#), 15 de diciembre de 2015, pág. 28.

<sup>16</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz. [P&R: Jurisdicción Especial para la Paz](#).

<sup>17</sup> Misión Permanente de Colombia ante la OEA, [Nota MPC-OEA No. 1558/2015](#), 15 de diciembre de 2015.

<sup>18</sup> Misión Permanente de Colombia ante la OEA, [Nota MPC-OEA No. 1558/2015](#), 15 de diciembre de 2015.

<sup>19</sup> Misión Permanente de Colombia ante la OEA, [Nota MPC-OEA No. 1558/2015](#), 15 de diciembre de 2015.

<sup>20</sup> Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (CCEEU). [Con el acuerdo sobre justicia: el fin del conflicto armado con las FARC al alcance de la mano](#), 25 de septiembre de 2015. La CCEEU es una plataforma que aglutina a 260 organizaciones de defensoras y defensores de derechos humanos.

<sup>21</sup> CCEEU. [Con el acuerdo sobre justicia: el fin del conflicto armado con las FARC al alcance de la mano](#), 25 de septiembre de 2015.

esto, además del esclarecimiento de graves crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y graves violaciones de derechos humanos es la base para garantizar su no repetición<sup>22</sup>.

13. Asimismo, la Comisión reitera que la consolidación de este proceso, 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 final, 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. El establecimiento de la paz en Colombia, es una condición fundamental para garantizar a sus habitantes el respeto a sus derechos fundamentales. La Comisión valora los avances encaminados hacia la consecución de un acuerdo final. Asimismo, la Comisión se pone a disposición del Estado y de la sociedad colombiana en su conjunto a fin de colaborar con este proceso, al cual dará seguimiento en el marco de sus funciones.

14. 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 constante que la CIDH realiza sobre la situación 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 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<sup>23</sup>. Al mismo tiempo, la CIDH ha reconocido y valorado 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.

15. El análisis de la Comisión también ha tenido en cuenta que el conflicto armado colombiano ha experimentado importantes transformaciones en cuanto a las dinámicas y actores involucrados en éste y, que se haya reconocido oficialmente la existencia del conflicto armado, (que había sido negado) y su legado, una condición fundamental para permitir la reparación de las víctimas y la devolución de tierras que habían sido despojadas por grupos paramilitares y, en muchos casos, con el involucramiento o la connivencia de las fuerzas de seguridad.

16. 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, la Comisión ha señalado que el Estado mantiene también deberes de desarticulación de las autodefensas no desmovilizadas, y que continúa actuando en territorio colombiano. Asimismo, ha observado 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. En sus observaciones al proyecto de informe, el Estado indicó al respecto que “ha asumido la indeclinable decisión de enfrentar y desarticular todas las organizaciones ilegales en especial las estructuras de las bandas criminales”<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> CCEU. [Con el acuerdo sobre justicia: el fin del conflicto armado con las FARC al alcance de la mano](#), 25 de septiembre de 2015.

<sup>23</sup> Ver CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 2.

<sup>24</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”](#), Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 3, párr. 10.

17. 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.

18. Adicionalmente, el informe de la Comisión ha tenido 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 esta ocasión, la Comisión tiene en cuenta además, la recientemente creada JEP.

19. 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 DIH, entendiendo su carácter complementario. 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 ha realizado una serie de consideraciones sobre cómo se actualizan las obligaciones internacionales del Estado en la materia, respecto del 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.

20. En dicho marco, la Comisión ha reiterado 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.

21. A la luz de lo anterior, la Comisión destacó que el concepto de priorización sería, en principio, consistente con la importancia y necesidad de lograr el esclarecimiento judicial de la responsabilidad de los líderes más importantes. Igualmente, la CIDH ha resaltado que bajo la Convención Americana el Estado está obligado a investigar las violaciones a los derechos humanos. Una ley que implique una limitación *a priori* mediante el establecimiento de la selección de algunas y eventual renuncia de otras investigaciones de otras graves violaciones a los derechos humanos, resulta incompatible con las obligaciones convencionales del Estado.

22. El 25 de agosto de 2015, la Comisión comunicó al Estado que tenía previsto publicar un segundo informe de seguimiento a las recomendaciones contenidas en éste *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, en el cual había decidido poner énfasis en las recomendaciones que son el objeto principal del presente informe. En atención a esto, solicitó información sobre el cumplimiento de las citadas recomendaciones.

23. Asimismo, el 26 y 27 de agosto de 2015 la Comisión comunicó a organizaciones nacionales de la sociedad civil, respecto del seguimiento a las recomendaciones de su *Informe Verdad, Justicia y*

*Reparación* y solicitó la información que consideren pertinente presentar sobre el cumplimiento de las recomendaciones en el área de su experiencia<sup>25</sup>.

24. El Estado presentó su respuesta el 14 de septiembre de 2015, en la que se refirió a las medidas implementadas durante el primer semestre de 2015<sup>26</sup>. En atención a la solicitud de información de la CIDH a las organizaciones de la sociedad civil colombiana, las organizaciones *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres y Casa de la Mujer presentaron información conjunta<sup>27</sup>. Asimismo, la Corporación Jurídica Yira Castro (CJYC) presentó su Informe sobre el Estado de cosas inconstitucional de las víctimas de desplazamiento en Colombia<sup>28</sup>. Adicionalmente, otras organizaciones de la sociedad civil también presentaron información pertinente durante las audiencias celebradas ante la CIDH este año.

25. El 17 de noviembre de 2015, la Comisión transmitió al Estado una copia del borrador preliminar de este capítulo de su Informe Anual de 2015, de acuerdo con el artículo 59 inciso 10 de su Reglamento, y le solicitó que remitiera sus observaciones. El 9 de diciembre de 2015, la Comisión recibió las observaciones y comentarios del Estado, los cuales, en lo pertinente, fueron incorporados en este capítulo<sup>29</sup>.

26. Este capítulo se divide en nueve 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 plasman las recomendaciones emitidas por la Comisión, y se analizan los principales aspectos de avances 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 ha tomado en cuenta la información recibida durante audiencias públicas<sup>30</sup>, investigaciones realizadas de oficio, insumos provenientes del mecanismo de peticiones y casos, de medidas cautelares, y las solicitudes de información realizadas 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.

<sup>25</sup> Las organizaciones a las cuales se envió dicha comunicación fueron: AFRODES, MOVICE, GIDH, Colombia Diversa, Caribe Afirmativo, Fecolper, CCAJAR, CIJP, Corporación Sisma Mujer, *Women's Link Worldwide*, Red Nacional de Mujeres, Ruta Pacífica, Casa de la Mujer, Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, Humanas Colombia, ONIC, CODHES, ACIN, Humanidad Vigente, MINGA, FCSPP, PCN, Reiniciar, CJL, CCJ, ASFADDES, Asociación Colectivo de Mujeres al Derecho, FLIP, Dejusticia, Mesa de Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, CRIC y el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Universidad de los Andes.

<sup>26</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015.

<sup>27</sup> Comunicación recibida el 15 de septiembre de 2015 de *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres y Casa de la Mujer. La información aportada se relaciona con las medidas para garantizar la atención en salud de las víctimas de violencia sexual en Colombia, en especial en contextos de conflicto armado, y el acceso de las mujeres afrodescendientes a atención en salud materna, salud sexual y reproductiva y respecto del impacto desproporcionado de la violencia sexual contra ésta población en el marco del conflicto armado.

<sup>28</sup> Comunicación recibida el 21 de septiembre de 2015 de la CJYC.

<sup>29</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación](#), Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 3. y Comunicación del Estado [MPC/OEA No: 1558/2015](#) de 15 de diciembre de 2015.

<sup>30</sup> Audiencias sobre: [denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad, retrocesos en la legislación sobre justicia militar, seguimiento a la implementación de la ley de Justicia y Paz \(Ley 975 de 2005\)](#), la situación de defensores y defensoras de derechos humanos que trabajan por la restitución de tierras, derecho a la salud y a la justicia de víctimas de violencia sexual, derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad y denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia.

## 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 DIH. 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 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.
- 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.
- 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.

27. La Comisión ha señalado reiteradamente que luego de los procesos de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante “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 por el Estado como “bandas criminales emergentes”.

28. Al respecto, la CIDH reiteró en su informe de seguimiento, que 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 que estos grupos armados ilegales 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 autodefensas<sup>31</sup>. 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 interna. En vista de esto, la CIDH recomendó al Estado adoptar las medidas necesarias para lograr la desarticulación efectiva de las

<sup>31</sup> CIDH, *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 74.

autodefensas y dismantelar los grupos armados surgidos después de la desmovilización de estructuras paramilitares o que representan la continuidad de sus objetivos.

29. En sus observaciones iniciales el Estado no compartió la primera parte de dicha recomendación e informó que las medidas para dismantelar los grupos armados post-desmovilización estaban en proceso de implementación. En su respuesta correspondiente a 2015, el Estado ha omitido pronunciarse al respecto.

30. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión ha reconocido y valorado la inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) de las víctimas de las llamadas bandas criminales, para efectos de su asistencia humanitaria y, en el caso de víctimas de desplazamiento.

31. Por otro lado, el Estado informó en sus observaciones al proyecto de este capítulo, que en 2015 se ha capturado a 1,453 integrantes de estructuras criminales (1150 del clan Úsuga, 170 de ERPAC y 133 de rastros), incluyendo un cabecilla de primer nivel, 30 de segundo y 108 de tercero<sup>32</sup>. A pesar de estos esfuerzos, como se analizará más adelante, durante 2015 la CIDH ha continuado recibiendo información sobre la actuación de grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización que son identificados por estar relacionados o tener entre sus integrantes a personas que fueron pertenecientes a grupos paramilitares que en varios casos continuarían actuando bajo el amparo de agentes estatales (ver *infra* II.C). Por lo tanto, 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.

32. Asimismo, la Comisión reitera que el Estado debe considerar 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.

33. En sus observaciones iniciales el Estado tampoco compartió la recomendación relativa a 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 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”<sup>33</sup>. En cuanto a los procesos judiciales iniciados contra agentes del Estado, la CIDH presentará sus consideraciones en el apartado respectivo a los avances y retrocesos en materia de justicia penal militar en Colombia.

34. En cuanto a la tasa de homicidios, la Fundación *Insight Crime* reportó que Colombia redujo su tasa a 26,1 por 100.000 habitantes el año pasado, lo que hace de 2014 el año menos violento del país desde el momento de mayor poder de Pablo Escobar a mediados de los años ochenta. Sin embargo, consideró que no está claro si esta disminución tiene que ver más con las treguas recientes entre grupos criminales —como la que se dio en 2013 entre los Urabeños y la Oficina de Envigado— que con el éxito de las políticas de seguridad del gobierno. Sostuvo que lo más probable es que se trate de una combinación de ambos

---

<sup>32</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág.3.

<sup>33</sup> 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.

factores<sup>34</sup>. Al respecto, Colombia consideró que “las autoridades llevan años de trabajo riguroso para ajustar sus procedimientos a los estándares internacionales de protección de derechos humanos y para garantizar la eficiencia y efectividad en términos operacionales, contra todas aquellas estructuras ilegales que afectan los derechos de la población civil y la estabilidad del Estado”<sup>35</sup>, por lo que considera inoportuno atribuir a las “treguas” la disminución en el número de homicidios y las condiciones de seguridad del país<sup>36</sup>. El Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, por su parte, registró 13.343 homicidios en 2014, lo que se traduce en 28 homicidios por cada 100.000 habitantes<sup>37</sup>. A agosto de 2015 registró 8.349 homicidios<sup>38</sup>, 5% menos que los registrados en el mismo período del año anterior<sup>39</sup>, reduciéndose la tasa a 17 por cada 100.000 habitantes, la más baja en los últimos 35 años.

35. En base a las cifras de personas desaparecidas durante 2015, la Comisión advierte con preocupación la alarma que genera la persistencia del fenómeno extendido de desapariciones 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.

36. En sus observaciones para 2015, el Estado señaló que el Registro Nacional de Desaparecidos (RND) registra 3.400 personas desaparecidas entre el 1° de enero al 31 de julio de 2015, incluyendo 59 casos de presuntas desapariciones forzadas<sup>40</sup>. Asimismo, indicó que durante el primer semestre de 2015 se activaron 59 Mecanismos de Búsqueda Urgente (MBU), de los cuales 36 corresponden a hombres y 23 a mujeres presuntamente desaparecidas<sup>41</sup>.

37. Al respecto, el Estado precisó que la desaparición forzada está tipificada en el ordenamiento interno como un delito no solo atribuible a agentes del Estado o particulares que actúan con su aquiescencia, sino que esta tipificación se amplía a cualquier particular que puede ser responsable de este delito. Indicó que, por lo tanto, la investigación de este delito es conocida tanto en la justicia ordinaria como en la justicia transicional (Ley de Justicia y Paz). Indicó que entre el 1° de junio de 2014 y 10 de junio de 2015 se habían proferido 31 sentencias condenatorias en justicia ordinaria, por el delito de desaparición forzada; y que desde el año 2011, se profirieron 138 condenas. Asimismo, reiteró que, en justicia transicional, los casos de desaparición forzada han sido identificados y abordados en virtud de la estrategia de priorización adelantada por Fiscalía.

38. Respecto a la recuperación de los cuerpos de las personas desaparecidas el Estado indicó que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), viene trabajando desde diciembre

<sup>34</sup> Fundación InSight Crime, [Resumen de Insight Crime sobre homicidios en 2014](#), 13 de enero 2015.

<sup>35</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 4.

<sup>36</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 4.

<sup>37</sup> Ministerio de Defensa Nacional, [Logros de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad – PISDP](#), Abril 2015.

<sup>38</sup> Ministerio de Defensa Nacional, [Logros de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad – PISDP](#), Abril 2015.

<sup>39</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 4.

<sup>40</sup> El Estado aclara que en muchos casos en los que las personas aparecen en su núcleo habitual, este hecho no es reportado ante las autoridades que conocieron el caso, lo que conlleva a un elevado registro de casos de desaparición en el país. República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 1 y 2.

<sup>41</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 1.

de 2014 en la actualización del diccionario de datos del Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), en el cual se incluyeron las variables de pertenencia étnica desde agosto de 2015<sup>42</sup>.

39. El Estado informó sobre los avances en la optimización de la calidad de la información registrada en el SIRDEC a través de capacitaciones, así como cruces de datos sobre personas desaparecidas con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y diferentes entidades del Gobierno<sup>43</sup>. Informa también sobre los avances del Proyecto “Búsqueda de personas no identificadas en cementerios”, a través del cual, durante el primer trimestre de 2015 se recuperaron 35 cadáveres cuyos casos fueron documentados y registrados. Asimismo, indicó que el INMLCF y la Alcaldía Mayor de Bogotá abrieron el “Laboratorio de genética para la paz”, donde funcionará el banco de perfiles genéticos que administrará y procesará la información genética obtenida de los cuerpos de las víctimas de desaparición y de las muestras biológicas de referencia tomadas a sus familiares<sup>44</sup>. En esta ocasión el Estado no aportó una cifra actualizada del total de personas desaparecidas en Colombia.

40. Asimismo, la Fundación Nydia Erika Bautista, en su informe sobre desapariciones forzadas de mujeres en Colombia, un estudio de los casos del conflicto armado entre 1985 y 2005, publicado en mayo de 2015, registró que en los últimos 30 años 5.230 mujeres fueron víctimas de desaparición forzada en Colombia<sup>45</sup>. Cabe señalar que la señora Andrea Torres, coordinadora del área jurídica de la Fundación Nydia Erika Bautista, habría sido víctima de robo de información, hostigamiento y amenazas de muerte por mensaje telefónico, entre el 16 de abril y 22 de mayo de 2015, en el que se amenazó también al resto de los integrantes de la fundación<sup>46</sup>.

41. Por su parte, la Corporación Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda (Colectivo OFB) reportó una cifra acumulativa de más de 45.000 desapariciones presuntamente forzadas sin especificar desde que año a 2015, en base a cifras de la FGN<sup>47</sup>. Señalan que de los casos investigados y cerrados entre 2003 y 2014 sólo el 12% ha tenido alguna sanción siendo el 60% de los sancionados de bajo rango dentro de la jerarquía militar y policial, el 24% eran suboficiales, el 3,1% de altos cargos y el 13% oficiales<sup>48</sup>. Asimismo, señalan que 20.453 personas se encuentran inhumadas como no identificadas en los cementerios municipales del país y que, de éstas, 2.292 cuerpos están en cinco cementerios de los llanos orientales (Villavicencio, Vista Hermosa, La Macarena, Granada y San José de Guaviare)<sup>49</sup>. Indican que 1.492 de ellos fueron enterrados como dados de baja en combate, 830 fueron identificados, se han ubicado sólo a 260 familias de las personas identificadas y en 5 años se han entregado 77 cuerpos a sus familiares<sup>50</sup>. Indican que sólo tres fiscales trabajan en estos casos<sup>51</sup>.

42. Asimismo, la CIDH recibió información que indica que ante la justicia ordinaria se estarían adelantando 61.918 procesos por desaparición forzada bajo la Ley 600 de 2000 (sistema penal inquisitorio

<sup>42</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 2.

<sup>43</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 2.

<sup>44</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 2.

<sup>45</sup> Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, [Presentación del Informe Desapariciones Forzadas de mujeres en Colombia](#); Ver UNDP. [Ver Desapariciones Forzadas de mujeres en Colombia](#), 20 de mayo de 2015.

<sup>46</sup> Acción urgente del Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, programa conjunto de la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT) y de la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), 3 de junio de 2015.

<sup>47</sup> Las cifras reportadas no precisan desde qué fecha va el acumulativo. Corporación Colectivo OFB. Contemos la verdad porque todas las personas no identificadas tienen una historia. Cifras de FGN y Coordinación Colombia Europa EEUU.

<sup>48</sup> Corporación Colectivo OFB. Contemos la verdad porque todas las personas no identificadas tienen una historia.

<sup>49</sup> Corporación Colectivo OFB. Contemos la verdad porque todas las personas no identificadas tienen una historia.

<sup>50</sup> Corporación Colectivo OFB. Contemos la verdad porque todas las personas no identificadas tienen una historia.

<sup>51</sup> Corporación Colectivo OFB. Contemos la verdad porque todas las personas no identificadas tienen una historia.

anterior) y 14.244 bajo la Ley 906 de 2004 (sistema penal acusatorio actual), de estos la mayoría provendría de los departamentos de Meta, Nariño, Valle del Cauca, Caquetá y Santander<sup>52</sup>. Indica que ocho casos se encontrarían en etapa de juicio (Ley 600 de 2000) y dos en audiencia pública de juzgamiento (Ley 906 de 2004), con un total de 18 personas en juicio<sup>53</sup>. Señala que existirían 226 sentencias condenatorias ejecutoriadas por desaparición forzada, 108 por desplazamiento forzado y 48 otras de parte de los fiscales adscritos al eje temático desapariciones desplazamiento forzado<sup>54</sup>. Adicionalmente, existirían dos sentencias condenatorias y una absolutoria en la Fiscalía Cuarta Delegada ante la CSJ y 26 sentencias condenatorias ante la Dirección Nacional de Seccionales y Seguridad Ciudadana (DNSSC)<sup>55</sup>.

43. Entre los departamentos del país que reportarían más denuncias por presunta desaparición forzada bajo la Ley 600 de 2000 estarían: Antioquia (3.178), Magdalena (910), Meta (821) y Norte de Santander (775); y bajo la ley 906 de 2004: Meta (1.086), Antioquia (1.018) y Guaviare (480)<sup>56</sup>.

44. En cuanto a los miembros de las fuerzas militares y policía que estarían siendo procesados, existirían: tres ante la Fiscalía Delegada ante la CSJ, 386 miembros vinculados ante la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada en DH y DIH; 36 miembros procesados por presunta desaparición forzada bajo la Ley 600 de 2000; y 22 ante la DNSSC<sup>57</sup>.

45. Por otro lado, a partir de las confesiones por parte de paramilitares a fiscales penales, en julio se iniciaron las excavaciones en La Escombrera, la fosa común urbana considerada la mayor de Colombia, que está ubicada en el sector de La Arenera en Comuna 13, Medellín<sup>58</sup>. Los medios indicaron que ahí podrían encontrarse hasta 300 cadáveres de víctimas del conflicto armado. En octubre, la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín reiteró el llamado a la Fiscalía para la búsqueda de desaparecidos en diferentes sectores de la Comuna 13 y a la Alcaldía de Medellín, para que suspenda el depósito de residuos sólidos en la Arenera y la Escombrera<sup>59</sup>. Al respecto, los medios reportaron que el Gobierno informó que hasta 90 personas fueron enterradas en esta fosa. Se cree que muchas habrían sido ejecutadas en operaciones militares contra guerrillas en 2002<sup>60</sup>.

<sup>52</sup> Comunicación de la Fiscalía General de la Nación (FGN) a Benjamín Niño Flórez, Secretario General de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, Congreso de la República de Colombia, 3 de noviembre de 2015. Información proporcionada por el Colectivo OFB, una de las organizaciones de la Mesa de Trabajo contra las Desapariciones Forzadas que promovieron el debate citado por los congresistas Iván Cepeda, Ángela Robledo y Alirio Uribe. Ver también: [¿Qué es la desaparición forzada?](#) por Alirio Uribe, 4 de noviembre de 2015.

<sup>53</sup> Comunicación de la FGN a Benjamín Niño Flórez, Secretario General de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, Congreso de la República de Colombia, 3 de noviembre de 2015. Información proporcionada por el Colectivo OFB.

<sup>54</sup> Comunicación de la FGN a Benjamín Niño Flórez, Secretario General de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, Congreso de la República de Colombia, 3 de noviembre de 2015. Información proporcionada por el Colectivo OFB.

<sup>55</sup> Comunicación de la FGN a Benjamín Niño Flórez, Secretario General de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, Congreso de la República de Colombia, 3 de noviembre de 2015. Información proporcionada por el Colectivo OFB.

<sup>56</sup> Comunicación de la FGN a Benjamín Niño Flórez, Secretario General de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, Congreso de la República de Colombia, 3 de noviembre de 2015. Información proporcionada por el Colectivo OFB.

<sup>57</sup> Comunicación de la FGN a Benjamín Niño Flórez, Secretario General de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior Defensa y Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, Congreso de la República de Colombia, 3 de noviembre de 2015. Información proporcionada por el Colectivo OFB.

<sup>58</sup> Naiz. [Comienza en Medellín la exhumación de la mayor fosa común urbana de Colombia](#), 27 de julio de 2015.

<sup>59</sup> RCNradio.com. [Tribunal de Medellín ratifica solicitud de investigar a Uribe por presunto apoyo a grupos paramilitares](#), 15 de octubre de 2015; Caracol radio. [Justicia y Paz compulsa copias contra Uribe por operación Orión en la comuna 13](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>60</sup> Naiz. [Comienza en Medellín la exhumación de la mayor fosa común urbana de Colombia](#), 27 de julio de 2015.

46. La Comisión tomó conocimiento de que el 20 de octubre de 2015 se identificaron los restos de tres de los 11 desaparecidos durante la retoma del Palacio de Justicia en noviembre de 1985<sup>61</sup>. El Fiscal General explicó que los restos de Cristina del Pilar Guarín, quien trabajaba en la cafetería del Palacio, fueron exhumados este año, de una fosa del cementerio Jardines de Paz, al igual que los restos de Luz Mary Portela León, visitante ocasional del Palacio. Asimismo, informó que los restos de Lucy Amparo Oviedo de Arias, quien laboraba también en la cafetería, se encontraron en dos cajas de restos exhumados en 1998, que la FGN mantenía embargadas<sup>62</sup>. Cristina Guarín y Luz Mary Portela se encontraban inhumadas como María Isabel Ferrer de Velázquez y Libia Rincón Mora, respectivamente, quienes ahora se registran como desaparecidas<sup>63</sup>. Al respecto, la CIDH valora los avances logrados por el Estado en la búsqueda de los desaparecidos de acuerdo a su recomendación emitida en el informe del caso Rodríguez Vera y otros de 2012 y de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto a:

Iniciar la búsqueda y localización inmediata de Carlos Augusto Rodríguez Vera, *Cristina del Pilar Guarín Cortés*, David Suspes Celis, Bernardo Beltrán Hernández, Héctor Jaime Beltrán Fuentes, Gloria Stella Lizarazo, *Luz Mary Portela León*, Norma Constanza Esguerra, *Lucy Amparo Oviedo de Arias*, Gloria Anzola de Lanao e Irma Franco Pineda o de sus restos mortales y, en su caso, entregarlos a sus familiares, previa identificación científica de los mismos<sup>64</sup>.

47. Cabe señalar, sin embargo, que a pesar de estos tres hallazgos, se mantienen desaparecidas 10 personas, incluyendo a las dos mujeres que se creían inhumadas en el cementerio Jardines de Paz. La Comisión, como parte en el proceso de seguimiento al cumplimiento de la sentencia de la Corte, insta al Estado a continuar cumpliendo su obligación de localizar a todos los desaparecidos. La CIDH toma nota que, en este contexto, el 16 de diciembre de 2015, la Corte Suprema de Justicia absolvió al Coronel que encabezó el despliegue de las tropas del Ejército en el Palacio de responsabilidad penal por el delito de desaparición forzada de dos personas. Según lo indicado, la búsqueda de justicia continúa y también continúa el proceso de cumplimiento ante la Corte Interamericana.

48. 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 identificación y entrega de los cuerpos a sus familiares, así como los esfuerzos desplegados en materia de prevención, investigación y sanción de este delito. No obstante, la Comisión reitera que tales esfuerzos deben intensificarse dado que los avances registrados aún no se condicen con el alto número de personas desaparecidas y persiste el subregistro de las desapariciones forzadas.

49. Por lo tanto, la Comisión considera que el Estado debe continuar adelantando esfuerzos para lograr el cabal cumplimiento de sus obligaciones internacionales en esta materia. En 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.

<sup>61</sup> RCN Radio.com. [Tres décadas después, identifican a primeros desaparecidos víctimas del Palacio de Justicia](#), 20 de octubre de 2015; Semana. [Hallan restos de tres desaparecidos del Palacio de Justicia](#), 20 de octubre de 2015, El Universal. [Identifican tres cuerpos de desaparecidos en el Palacio de Justicia](#), 20 de octubre de 2015.

<sup>62</sup> RCN Radio.com. [Tres décadas después, identifican a primeros desaparecidos víctimas del Palacio de Justicia](#), 20 de octubre de 2015; Semana. [Hallan restos de tres desaparecidos del Palacio de Justicia](#), 20 de octubre de 2015, El Universal. [Identifican tres cuerpos de desaparecidos en el Palacio de Justicia](#), 20 de octubre de 2015.

<sup>63</sup> RCN Radio.com. [Tres décadas después, identifican a primeros desaparecidos víctimas del Palacio de Justicia](#), 20 de octubre de 2015; Semana. [Hallan restos de tres desaparecidos del Palacio de Justicia](#), 20 de octubre de 2015, El Universal. [Identifican tres cuerpos de desaparecidos en el Palacio de Justicia](#), 20 de octubre de 2015.

<sup>64</sup> CIDH. [Informe No. 137/11](#). Caso 10.738 Carlos Augusto Rodríguez Vera y otros (“Palacio de Justicia”) Colombia, 31 de octubre de 2011, recomendación 2, pág. 131. *Cursiva añadida*. Cf. Corte IDH, caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, pág. 211, párr. 21.

50. 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. 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 dentro o fuera de contextos 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 vinculadas con el conocimiento de algunos casos de ejecuciones extrajudiciales por parte de la jurisdicción penal militar<sup>65</sup>.

51. Al respecto el Estado reiteró que las actuaciones conocidas como ejecuciones extralegales han sido recogidas en la legislación nacional a través de los delitos de homicidio agravado (en el marco de los DDHH) y homicidio en persona protegida (infracción al DIH)<sup>66</sup>. Informó que, a julio de 2015, en la jurisdicción ordinaria se adelantan 2.653 investigaciones y procesos judiciales correspondientes a hechos ocurridos en años anteriores<sup>67</sup>.

52. Resaltó que, entre mayo de 2014 y junio de 2015, han sido retirados del servicio activo 62 integrantes del Ejército Nacional por condenas en firme por la conducta de homicidio agravado y 107, de los cuales 28 corresponden al nivel de oficial, han sido retirados del servicio activo, por la conducta de homicidio en persona protegida<sup>68</sup>. Asimismo, señaló que 42 miembros de la Policía Nacional han sido retirados definitivamente del servicio por condenas de homicidio agravado<sup>69</sup>.

53. En cuanto a los conflictos de competencia de jurisdicciones, el Estado informó que la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura resolvió 247 casos entre el 1º de junio de 2014 y el 17 de marzo de 2015. Indicó que el 96% de estos casos (238) fueron asignados a la Justicia Penal Ordinaria, mientras que el 1% (2) fueron asignados a la Justicia Penal Militar. Señaló que en el 3% de los casos (7), aún no se había adoptado una decisión<sup>70</sup>.

54. 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. 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, plasmadas en el *Informe Verdad, Justicia y Reparación*. Los desafíos relacionados con nuevas propuestas legislativas que buscarían ampliar dicha jurisdicción para el conocimiento, bajo ciertas circunstancias, de casos de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH serán tratados en la sección correspondiente a los avances y retrocesos de la justicia penal militar.

<sup>65</sup> Véase en general CIDH. Informe No. 34/15, Petición 191-07 y otras (Álvaro Enrique Rodríguez Buitrago y otros) Colombia, 22 de julio de 2015. Corte IDH.

<sup>66</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 2.

<sup>67</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 3.

<sup>68</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 3.

<sup>69</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 3.

<sup>70</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 3.

55. Durante la audiencia sostenida en marzo de 2015 sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, las organizaciones de la sociedad civil presentaron información en seguimiento a las recomendaciones del *Informe Verdad, Justicia y Reparación* e informaron a la CIDH haber documentado 230 ejecuciones extrajudiciales cometidas durante el actual gobierno, cifra que se suma a las 5.763 ejecuciones perpetradas entre 2000 y 2010<sup>71</sup>. Sostuvieron que si bien estos 230 casos indican una disminución en comparación al período anterior, las violaciones al derecho a la vida, atribuidas a agentes del Estado continúan<sup>72</sup>.

56. Al respecto, el Estado indicó que dicha información se encuentra en proceso de verificación y que algunos de los hechos ocurrieron en el desarrollo de operaciones militares, en legítima defensa y que en otros casos, las personas se encuentran con vida o las personas no pertenecen al período investigado. Indicó que varios casos no tienen relación con actuaciones de la Fuerza Pública y otros coexisten con procesos o que cuentan con condenas contra miembros de la Fuerza Pública<sup>73</sup>.

57. Asimismo, realizaron una comparación entre ambos períodos de gobierno y encontraron que en el anterior período, los ejecutores pertenecían en un 90% al Ejército Nacional, mientras que en el actual período, el 46,7% de los casos es atribuible a la Policía Nacional, y un 51,7% al Ejército Nacional<sup>74</sup>. Indicaron también que el 10% de las 230 víctimas son mujeres, 89% son hombres y 37% son menores de 17 años<sup>75</sup>.

58. Manifestaron que hay una alta incidencia de estos crímenes en la zona del Pacífico colombiano ya que han documentado ejecuciones extrajudiciales en 28 de los 32 departamentos, concentrándose el 64% de la totalidad en ocho departamentos<sup>76</sup>. Asimismo, identificaron 6 modalidades de ejecución en el período actual: (i) uso ilegal o abusivo de la fuerza; (ii) homicidios de civiles cometidos por el Ejército en retenes militares; (iii) homicidios de civiles en estaciones de policía; (iv) ejecuciones de civiles en el marco de protestas sociales; (v) falsos positivos y (vi) errores militares<sup>77</sup>.

59. En marzo de 2015, *Human Rights Watch (HRW)* reportó que grupos sucesores del paramilitarismo son actualmente responsables de secuestros, asesinatos, desmembramientos y desapariciones, principalmente en Buenaventura<sup>78</sup>. Las principales organizaciones humanitarias de la ONU y ONG's reportaron 47.899 eventos de violencia en Colombia desde el 1° de enero de 2015 a la fecha<sup>79</sup>. Asimismo, el monitor humanitario de OCHA indica que los lugares con mayor índice de violencia armada en lo que va del año son: Antioquia, Caquetá, Cauca, Valle del Cauca, entre otros<sup>80</sup>.

---

<sup>71</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la [audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia](#), 19 de marzo de 2015.

<sup>72</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la [audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia](#), 19 de marzo de 2015.

<sup>73</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 6.

<sup>74</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la [audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia](#), 19 de marzo de 2015.

<sup>75</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la [audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia](#), 19 de marzo de 2015.

<sup>76</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la [audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia](#), 19 de marzo de 2015.

<sup>77</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la [audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia](#), 19 de marzo de 2015.

<sup>78</sup> HRW. [Colombia: nuevos asesinatos y desapariciones en Buenaventura](#), 4 de marzo de 2015.

<sup>79</sup> Ver <http://violenciaarmada.salahumanitaria.co/reports>

<sup>80</sup> Ver <http://violenciaarmada.salahumanitaria.co/reports>

60. Durante la audiencia, las organizaciones indicaron que analizaron 4.716 investigaciones, de las cuales sólo un 30% se encuentran activas. Consideraron que esto evidencia una incapacidad del Estado para adelantar investigaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos<sup>81</sup>. Señalaron que, de las investigaciones activas, existe un número exiguo de fiscales asignados a un gran número de casos, un favorecimiento de estrategias de la defensa militar enfocadas a la suspensión y dilación de diligencias que apuntan a la prescripción y cierre de los casos, y que todo esto conduce a una vulneración de los principios de celeridad e inmediación<sup>82</sup>.

61. Las organizaciones reiteraron lo señalado por la Fiscal de la Corte Penal Internacional (CPI) quien manifestó que la gran escala de los ataques, el número de víctimas, la semejanza de ataques, la planificación necesaria para cometer asesinatos y para registrarlos como bajas en combate, indican que los “falsos positivos” constituyen un ataque sistemático y a gran escala contra la población civil<sup>83</sup>. Al respecto, sostuvieron que “la actividad judicial, lejos de coadyuvar a la verdad, ha perpetuado la impunidad”<sup>84</sup>.

62. Respecto a la recomendación de investigación a los altos mandos informaron que en el 95% de los casos se han vinculado a militares de rango bajo y medio<sup>85</sup>. Indicaron que solo ha habido sentencia contra 3 coroneles, no ha habido apertura de investigación contra generales, comandantes de brigada o de división ni contra mandos nacionales<sup>86</sup>. Consideraron que existe una ausencia de investigación de patrones y que se continúa investigando como casos aislados<sup>87</sup>.

63. Indicaron, más detalladamente, que la IV Brigada perteneciente a la VII División, la II Brigada perteneciente a la I División, y la XXIX Brigada perteneciente a la III División, concentraron el 40% de las ejecuciones cometidas entre 2002 y 2008. Sostuvieron que los Comandantes de estas divisiones no han sido enjuiciados ni investigados, sino condecorados<sup>88</sup>. Señalaron que tres de los cinco comandantes de brigadas con el mayor número de ejecuciones han sido ascendidos a Comandantes del Ejército Nacional y no han sido investigados por la FGN<sup>89</sup>. Asimismo, indicaron que durante este Gobierno las Brigadas XXIX y XXIII son responsables del 22% de las ejecuciones cometidas<sup>90</sup>.

64. Informaron a la CIDH que la PGN sigue la misma tendencia respecto de los procesos disciplinarios. Indicaron que ésta conoce 5.629 casos de hechos ocurridos entre 2013 y 2014, de los cuales solo existen 292 militares sancionados, sólo hasta el rango de teniente coronel<sup>91</sup>.

<sup>81</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>82</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>83</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>84</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>85</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>86</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>87</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>88</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>89</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>90</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>91</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

65. En dicha audiencia el Estado, por su parte, informó que en el último año se redujo el número de homicidios en 14%. Del 2013 al 2014 se pasó de 14.967 homicidios a 12.846. Asimismo, describió las múltiples medidas de carácter político, preventivo y administrativo que se tomaron para contrarrestar el fenómeno de los falsos positivos<sup>92</sup>. La FGN informó que para marzo había un total de 2.513 investigaciones vigentes en las que están vinculados 5.334 agentes del Estado, y de ellos 5.114 son del Ejército Nacional. Indicó que registró 4.475 víctimas directas. Asimismo, señaló que estas investigaciones tienen un aumento significativo desde 2003, pero disminuyen notoriamente desde 2009 hasta la actualidad<sup>93</sup>. Asimismo, indicó que estos casos produjeron 1.140 sentencias, de las cuales 923 son condenatorias y 217 absolutorias<sup>94</sup>. Señaló que se han registrado 847 agentes del Estado condenados, la mayoría del Ejército Nacional, en diversos grados y que cuatro son sentencias condenatorias contra coroneles y tenientes coroneles, 128 contra suboficiales y 89 contra oficiales<sup>95</sup>.

66. *HRW*, en su Informe sobre “El rol de los Altos mandos en falsos positivos”, realizó un análisis basado en información obtenida en la FGN, de casos cometidos entre 2000 y 2008 en el que pudo identificar la existencia de responsabilidad de mando y las brigadas y batallones específicos involucrados en dichos casos<sup>96</sup>. Asimismo, identificó una serie de obstáculos en la rendición de cuentas, entre los que se encuentran: deficiencias de la FGN; falta de cooperación de autoridades militares con las investigaciones; represalias contra testigos claves; ausencia de investigación o encubrimiento de mandos militares; manipulación de la escena del crimen y expectativas de impunidad mientras los casos están cargo de la justicia penal militar; tácticas dilatorias de la defensa<sup>97</sup>. Entre las deficiencias de la FGN, *HRW* identificó la reducción del número de fiscales a cargo de “falsos positivos” en 2012, distribución ineficiente de los casos, no se coordina o comparte información entre la Unidad de Derechos Humanos (UNDH) y otros fiscales que investigan a Generales<sup>98</sup>. Asimismo, *HRW* reconoce que en 2015 la FGN adoptó medidas para abordar algunos de estos problemas como el incremento de la cantidad de fiscales e investigadores que impulsan los casos contra generales y designó un punto focal de contacto entre ellos y la UNDH<sup>99</sup>.

67. De igual modo, informó que están siendo investigadas por la FGN más de 3.700 ejecuciones extrajudiciales que habrían sido cometidas en Colombia por agentes estatales, en su mayoría por miembros del Ejército, durante el citado período<sup>100</sup>. Asimismo, *HRW* resaltó que la justicia penal militar aún interviene en numerosos casos de falsos positivos, lo cual constituye un impedimento para llevar a cabo investigaciones independientes, así como para llevar registros del número total de investigaciones de falsos positivos<sup>101</sup>.

---

<sup>92</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015. Colombia: Del Río, acusado de 32.

<sup>93</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>94</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>95</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>96</sup> *HRW*. [El rol de los altos mandos en falsos positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano por ejecuciones civiles](#), 23 de junio de 2015.

<sup>97</sup> *HRW*. [El rol de los altos mandos en falsos positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano por ejecuciones civiles](#), 23 de junio de 2015.

<sup>98</sup> *HRW*. [El rol de los altos mandos en falsos positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano por ejecuciones civiles](#), 23 de junio de 2015.

<sup>99</sup> *HRW*. [El rol de los altos mandos en falsos positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano por ejecuciones civiles](#), 23 de junio de 2015.

<sup>100</sup> *HRW*. [El rol de los altos mandos en falsos positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano por ejecuciones civiles](#), 23 de junio de 2015.

<sup>101</sup> *HRW*. [El rol de los altos mandos en falsos positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano por ejecuciones civiles](#), 23 de junio de 2015.

68. Cabe señalar que en su Informe Preliminar, la Corte Penal Internacional (CPI) observó que, respecto a procesos penales concluidos sobre las unidades militares que estuvieron presuntamente involucradas en casos de “falsos positivos”<sup>102</sup>, se priorizó la investigación en los casos más graves<sup>103</sup>. En abril de 2015, el Fiscal General de la Nación anunció que estaba investigando a 22 Generales de las Fuerzas Armadas por su alegado involucramiento en casos de falsos positivos. Indicó que más de 5.000 miembros de la Fuerza Pública estarían involucrados en estos casos. Se reportó que hasta esa fecha se encontraban en prisión 800 miembros de la Fuerza Pública<sup>104</sup>.

69. Finalmente, la Comisión tomó nota de los reportes de prensa que informaron que el Coronel Robinson González del Río, imputado por su participación en 32 ejecuciones extrajudiciales en los departamentos de Antioquia y Caldas entre 2006 y 2009, aceptó su responsabilidad en los delitos de homicidio en persona protegida, falsedad de documento, fraude procesal, concierto para delinquir y tráfico y porte de arma<sup>105</sup>. Se informó que durante la imputación de cargos, el fiscal delegado sostuvo que el Coronel González del Río era quien emitía las decisiones que llevaron a la ejecución de 32 víctimas, “emitió las órdenes de operaciones, que hizo parecer como legales, para que sus hombres fueran a determinados sitios, previamente escogidos por sus subalternos, para que las víctimas fueran llevadas a dicho lugar, y apenas se bajaban del vehículo eran fusiladas en total estado de indefensión, sabiendo que eran civiles”<sup>106</sup>. Asimismo, la Comisión nota que la defensa del Coronel González del Río indicó la posibilidad de que su caso sea visto en la recién creada JEP<sup>107</sup>.

70. 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. La Comisión se referirá a los avances y retrocesos de la Justicia Penal Militar en la sección correspondiente (ver *infra* II. E).

71. 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 fuera de la situación de enfrentamiento armado.

## B. Mecanismos de protección

- 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.

<sup>102</sup> HRW. [El rol de los altos mandos en falsos positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano por ejecuciones civiles](#), 23 de junio de 2015.

<sup>103</sup> HRW. [El rol de los altos mandos en falsos positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano por ejecuciones civiles](#), 23 de junio de 2015.

<sup>104</sup> BBC News, *Generales Colombianos investigados por “falsos positivos”*, 13 de abril de 2015. En: <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-32280039>

<sup>105</sup> El Colombiano. [Coronel Gonzáles del Río aceptó cargos en 32 falsos positivos](#), 29 de septiembre de 2015; NTN24. [Coronel retirado del Ejército colombiano acepta su responsabilidad en 32 casos de “falsos positivos”](#), 29 de septiembre de 2015.

<sup>106</sup> El Colombiano. [Coronel Gonzáles del Río aceptó cargos en 32 falsos positivos](#), 29 de septiembre de 2015; NTN24. [Coronel retirado del Ejército colombiano acepta su responsabilidad en 32 casos de “falsos positivos”](#), 29 de septiembre de 2015.

<sup>107</sup> Entorno Inteligente. [Colombia: Del Río, acusado de 32 falsos positivos, querría ir a Tribunal de Paz](#), 30 de septiembre de 2015.

- 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.

72. La Comisión ha venido reconociendo los esfuerzos realizados por Colombia a fin de continuar con el desarrollo y la consolidación de su programa de protección y proteger a las personas que se encuentran en una situación de riesgo, especialmente en el contexto del conflicto armado y sus consecuencias. En el marco del seguimiento correspondiente a 2014 del *Informe Justicia, Verdad y Reparación*, la CIDH identificó una serie de importantes avances y nuevos retos que han enfrentado las autoridades competentes, los cuales han incidido en el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la CIDH. Durante el presente año, la Comisión ha proporcionado un especial seguimiento al programa de protección, implementado principalmente a través de la Unidad Nacional de Protección (UNP), en vista de información relacionada con la continuidad de desafíos en la implementación y funcionamiento actual del programa.

73. La Comisión regularmente ha reconocido el trabajo que ha venido desarrollando la UNP, destacando el apoyo institucional y financiero que dicho programa ha recibido, la creación de marcos normativos y protocolos específicos, el alto número de personas protegidas, entre otras acciones que han merecido el reconocimiento internacional. En 2014, la Comisión nuevamente reconoció avances en materia de protección, en lo que respecta al alto número de personas protegidas, adelantos en la implementación de medidas de protección de carácter colectivo, entre otras acciones<sup>108</sup>. Sin embargo, la Comisión notó con preocupación información sobre un supuesto déficit para el financiamiento de la institución en los primeros meses de 2014<sup>109</sup> y su posible impacto en la implementación del programa.

74. En seguimiento a esta temática y a las acciones desarrolladas durante 2015, a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones de la CIDH sobre la implementación de medidas materiales de protección, el Estado ha señalado que “en el primer bimestre [del año] se brindaron esquemas de protección a 733 defensores de derechos humanos, lo cual ha implicado una inversión de más de 6 mil millones de pesos”<sup>110</sup>. En lo que respecta a dirigentes o activistas sindicales, se brindó esquemas de protección a 598 beneficiarios, lo cual significó una inversión de más de 9 mil millones de pesos”<sup>111</sup>. En relación con la situación específica de periodistas y comunicadores sociales<sup>112</sup>, el Estado ha indicado que la UNP “invertió

<sup>108</sup> CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párrs. 46, 47 y 48.

<sup>109</sup> CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párrs. 46, 47 y 48.

<sup>110</sup> Adicionalmente, el Estado indicó que, teniendo en cuenta la situación de riesgo que deben enfrentar los Defensores de Derechos Humanos en zonas del país en las que el conflicto armado amenaza su labor, al finalizar el 2014 se realizaron 25 CERREM en los departamentos de Antioquia, Chocó, Putumayo y CaucaRepública de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 61.

<sup>111</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 61.

<sup>112</sup> El Estado también informó que, con otras instituciones del Estado, se han tomado medidas con el fin de unificar y mejorar la atención a periodistas y comunicadores víctimas de amenazas.

más de seis mil millones de pesos en esquemas de seguridad”; más de 60 vehículos (entre automotores blindados y convencionales) para el desplazamiento seguro de los beneficiarios de las medidas de protección; más de 150 escoltas (hombres de protección, personal idóneo y con conocimiento en temas de seguridad y protección); la implementación de esquemas de seguridad a 137 periodistas y/o comunicadores sociales del país; además de chalecos, medios de comunicación y apoyos de transporte<sup>113</sup>.

75. La Comisión reconoce las acciones implementadas por el Estado para proteger a un número creciente de personas en riesgo y dotar al mecanismo de protección de los recursos económicos suficientes para realizar sus funciones. A pesar de los avances reportados y la seriedad del compromiso asumido por el Estado en materia de protección, la CIDH ha continuado recibiendo información preocupante sobre la continuidad de problemas burocráticos, financieros y estructurales al interior de la UNP, los cuales también han sido temas de preocupación para el Sistema de Naciones Unidas<sup>114</sup>. Específicamente, la Comisión recibió información sobre una auditoría realizada por la Contraloría General de la República que daría cuenta de una serie de supuestos problemas administrativos en su interior, un presunto detrimento patrimonial millonario y supuestas irregularidades en algunas contrataciones<sup>115</sup>. Al respecto, el Estado informó que una investigación fiscal está en curso de abrirse<sup>116</sup>. La CIDH toma nota que se estarían realizando las investigaciones correspondientes y que se han implementado una serie de acciones para dotar de mayor transparencia las acciones realizadas por la UNP<sup>117</sup>.

76. Dada la importancia del programa para la protección de personas en situación de riesgo, que incluye a beneficiarios de medidas cautelares de la CIDH y medidas provisionales de la Corte IDH, la Comisión estima importante que las autoridades competentes refuercen las acciones implementadas a fin de dotar de mayor transparencia todos sus procedimientos y generar mecanismos idóneos de rendición de cuentas sobre sus actuaciones. Especialmente, a la luz de las recomendaciones previamente realizadas por la CIDH en su *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, respecto a la necesidad de tomar en consideración los parámetros internacionales en materia de mecanismos de protección, desarrollados en el “Segundo Informe sobre la Situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos”<sup>118</sup>.

77. En su respuesta, el Estado informó que durante el primer bimestre de 2015 la UNP brindó esquemas de protección a 733 defensores de derechos humanos y a 598 dirigentes o activistas sindicales<sup>119</sup>. No obstante, la Comisión continúa recibiendo información que apunta a deficiencias en el funcionamiento del mecanismo de medidas preventivas. En particular, se ha recibido información indicando que los usuarios del mecanismo continuarían experimentando demoras significativas entre el momento de interponer una solicitud de protección, de recibir la notificación sobre el resultado (la aprobación o el rechazo), y de implementar la(s) medida(s) otorgada(s), lo cual podría durar varios meses en cada etapa. Se ha recibido información que también apunta a la existencia de serios desafíos para garantizar que las medidas sean

<sup>113</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 49.

<sup>114</sup> ONU, [Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia](#), de 23 de enero de 2015.

<sup>115</sup> Notas de Prensa: El Tiempo, [Las cuentas pendientes de la Unidad Nacional de Protección](#), de 31 de julio de 2015; El Tiempo, [Hay un grave desorden en la Unidad de Protección: Contraloría](#), de 30 de julio de 2015; Revista Semana, [El escandaloso hallazgo de la Contraloría en la UNP](#), de 30 de julio de 2015; El Espectador, [Fiscalía imputará cargos a exsecretario general de la UNP](#), de 20 de agosto de 2015; Noticias RCN, [Contraloría advirtió sobre ‘graves anomalías’ en la Unidad de Protección](#), de 30 de julio de 2015; entre otras.

<sup>116</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 6.

<sup>117</sup> UNP. [Informes Mesa de Transparencia. Información Financiera. Rendición de Cuentas, entre otros](#), correspondiente a los años 2014 y 2015.

<sup>118</sup> CIDH. [Segundo Informe sobre la situación de defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas](#), 31 de diciembre de 2011.

<sup>119</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 61.

implementadas de manera adecuada (por ejemplo la falta de gasolina para los vehículos, la ausencia de autorización a escoltas para obtener viáticos, el llevar a cabo viajes fuera de la zona de riesgo, y los gastos no reembolsados a escoltas por cubrir costos asociados a protección, entre otros). También, se han recibido reportes de la falta de una rendición de cuentas por: (i) contratos supuestamente perdidos después de haber ejecutado pagos, (ii) el recaudo de los recursos y el cumplimiento de los términos contractuales, y (iii) la privatización de la protección a personas en riesgo al contratar a empresas privadas de alto costo y sin una clara vinculación jurídica con el Estado<sup>120</sup>. Al respecto, el Estado informó que dicha rendición de cuentas será realizada anualmente y en el primer trimestre de 2016<sup>121</sup>. Sostuvo además que desde la UNP se respondió a todos los requerimientos de información del programa Somos Defensores<sup>122</sup>.

78. En relación con la implementación de enfoques diferenciados y medidas de carácter colectivo, el Estado ha señalado que se han implementado medidas dirigidas a la protección de la vida y la integridad personal de los miembros de los pueblos indígenas Nasa, Nukak, Totoró, Jiw, Awá (Organizaciones Unipa, Camawari y Acipap) y las guardias indígenas del Putumayo, Media y Baja Bota Caucana y el Corregimiento de Jardines de Sucumbios de Ipiales, entre otros<sup>123</sup>. Bajo esta misma línea, se ha indicado que las comunidades afrocolombianas de El Guamo (Curvaradó), Nueva Esperanza (Jiguamiandó), Zona Humanitaria Camelias (Jiguamiandó), Comunidad desplazada de Curvaradó en Turbo (Antioquia), Zona Humanitaria El Limón (Jiguamiandó), Comunidades del Río Cacarica en Riosucio (Antioquia) y el Consejo Comunitario La Toma en Suárez (Cauca) también han sido beneficiarias de la asignación de medidas colectivas de protección<sup>124</sup>.

79. La Comisión valora los progresos reportados sobre esta materia y que, de acuerdo al Estado, el principio de concertación y el análisis del contexto constituyen elementos que son tomados en consideración en la implementación del enfoque diferencial de medidas colectivas<sup>125</sup>. A pesar de los logros alcanzados, la CIDH observa que el Estado no ha aportado información detallada sobre las acciones específicas y pasos adoptados para profundizar en la implementación del enfoque diferencial de medidas colectivas desde una perspectiva integral. Entre otros elementos, tomando en consideración las condiciones de las personas a proteger, la necesidad de medidas de protección culturalmente adecuadas, la posible incidencia de las dinámicas del conflicto en la situación de riesgo particular y factores que se relacionan con la ubicación de diferentes comunidades en el interior del país o en zonas rurales. Al respecto, la Comisión desea hacer hincapié en la necesidad de reforzar el enfoque diferencial a fin de proteger a comunidades indígenas<sup>126</sup> y afrodescendientes<sup>127</sup>, bajo las necesidades particulares de cada grupo, lo cual continúa siendo una solicitud continua de varios sectores de la sociedad civil<sup>128</sup>.

<sup>120</sup> Ver, e.g., Programa Somos Defensores, [Informe Anual 2014: La divina comedia](#), febrero de 2015. También, según información publicada en medios informativos, la Comisión nota que habría más de 90 ex funcionarios estatales que actualmente gozarían de medidas preventivas, y que habría una disparidad entre el costo asociado de un esquema de protección proporcionado a un funcionario público (aproximadamente 142.591.966 pesos) que aquel proporcionado a un defensor o líder de restitución (36.929.904). Ver [Qué difícil quitarle los escoltas a los exfuncionarios!](#), Semana, 27 de mayo de 2015, (citando al Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo).

<sup>121</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 7.

<sup>122</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 7.

<sup>123</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 3 y 4.

<sup>124</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 3 y 4.

<sup>125</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág.62.

<sup>126</sup> Durante la reunión de trabajo sobre la medida cautelar MC 265-02 a favor de algunos líderes del Pueblo Embera Chamí, celebrada el 21 de marzo de 2015, los solicitantes reiteraron la necesidad de implementación de un enfoque diferencial a la hora de implementar las medidas de protección.

80. De manera general y a través de las diferentes respuestas del Estado recibidas en el contexto de medidas cautelares vigentes, la Comisión ha recibido información sobre la disposición del Estado de continuar realizando estudios de riesgo, la implementación de medidas materiales de protección, la continua capacitación de su personal, entre otras acciones que han sido reconocidas por la CIDH. En particular, el Estado ha subrayado que se encuentra realizando todos los “esfuerzos humanos, técnicos, económicos y logísticos que permitan implementar estrategias de protección más efectivas, acordes con el contexto y las necesidades y vulnerabilidades propias de cada población objeto”<sup>127</sup>.

81. Sin perjuicio de los considerables adelantos, la Comisión desea llamar la atención respecto a personas que, a pesar de formar parte del mecanismo de protección, han continuado siendo objeto de amenazas, intimidaciones y actos de violencia. Por ejemplo, durante 2015, la Comisión ha continuado recibiendo información sobre graves situaciones de riesgo que han enfrentado beneficiarios de los programas de protección y de medidas cautelares de la CIDH, entre los que se encuentran periodistas<sup>130</sup>, defensores de derechos humanos<sup>131</sup>, miembros de comunidades afrodescendientes<sup>132</sup>, entre otros. Respecto de beneficiarios de los programas de protección estatales, en general, la CIDH condenó el asesinato del líder afrodescendiente Gilmer Genaro García Ramírez, el 3 de agosto de 2015<sup>133</sup> y del periodista Luis Peralta Cuéllar, el 17 de febrero de 2015<sup>134</sup>.

82. Por otro lado, la Comisión ha recibido información sobre casos en donde medidas de protección fueron modificadas o levantadas sin previo aviso o consulta, lo cual debe ser prevenido. Al respecto, el Estado informó que a partir del segundo trimestre de 2015 no se han realizado levantamientos de medidas de protección sin que se haya notificado a la persona, y ésta haya tenido la oportunidad de interponer el recurso de reposición para que la administración considere la decisión<sup>135</sup>.

83. Tales hechos han motivado a personas protegidas y varios sectores de la sociedad a señalar que “el nivel de responsabilidad de los actores involucrados y los mecanismos de toma de decisiones se han debilitado[,] [l]a complejidad ha permitido que cada vez el programa se tarde más en responder”<sup>136</sup>. En tal sentido, organizaciones que apoyan la labor de defensores de derechos humanos han reiterado su preocupación sobre una serie de “inconsistencias, problemáticas administrativas y operativas”, lo cual

<sup>127</sup> Durante la reunión de trabajo sobre la medida cautelar MC 9-02 a favor de las comunidades afrodescendientes del Pueblo Naya, celebrada el 21 de octubre de 2015, los solicitantes reiteraron la necesidad de implementación de un enfoque diferencial a la hora de implementar las medidas de protección.

<sup>128</sup> CIDH, Comunicado de prensa No. 95/15: [La CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), de 27 de agosto de 2015.

<sup>129</sup> República de Colombia. *Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 3 y 4.

<sup>130</sup> ONU, Comunicado de Prensa: [Oficina de la ONU para los Derechos Humanos preocupada por caso de periodista y defensora Claudia Julieta Duque](#), de 23 de julio de 2015; CIDH, Comunicado de prensa: [Relatoría para la Libertad de Expresión condena asesinato de periodista en Colombia \(Luis Peralta\)](#), de 17 de febrero de 2015; entre otros.

<sup>131</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 70/15: [CIDH condena asesinato de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia](#), de 12 de junio de 2015.

<sup>132</sup> En el marco de las medidas cautelares MC 9-02 a favor de las comunidades afrodescendientes del Pueblo Naya, la CIDH fue informada que, desde el 19 de mayo de 2015, no se conocería el paradero o destino del señor Edison Torres, beneficiario de las medidas cautelares.

<sup>133</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No.94/15: [CIDH Condena Asesinato de líder afrodescendiente en Colombia](#), de 25 de agosto de 2015.

<sup>134</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. R13/15: [Relatoría para la Libertad de Expresión condena asesinato de periodista en Colombia](#), 17 de febrero de 2015.

<sup>135</sup> República de Colombia. *Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación*. Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, págs. 7 y 8.

<sup>136</sup> FLIP, [15 años de protección a periodistas en Colombia: Esquivando la violencia sin justicia](#), de 27 de agosto de 2015.

evidenciaría “debilidad [...] para identificar el tipo de institucionalidad y el modelo de protección adecuado y con enfoque de derechos humanos, de cara al post conflicto armado”<sup>137</sup>. En palabras de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), “la protección [...] debe partir de la prevención y mitigación del riesgo. Escotar a la persona no la libera. [Una persona protegida] no estará segura mientras sus persecutores estén libres”<sup>138</sup>.

84. La Comisión considera de suma importancia que el Estado redoble esfuerzos a fin de garantizar la protección efectiva de las personas beneficiarias por el mecanismo de protección. En este escenario, la CIDH desea destacar que la evaluación sobre la efectividad del mecanismo de protección del Estado y los programas implementados a este respecto depende también de su eficacia para disminuir las situaciones de riesgo que enfrentan los beneficiarios del actual programa. Este enfoque integral de protección y prevención debe estar constituido por medidas destinadas a reforzar las investigaciones sobre los hechos que han motivado el ingreso y permanencia de las personas cobijadas por el programa de protección.

85. A pesar de los compromisos del Estado en materia de investigaciones y lo señalado por la CIDH en su informe de seguimiento correspondiente a 2014, se observa con suma preocupación la continuidad de desafíos en esta materia, los cuales fueron recalcados por miembros de la sociedad civil, defensores de derechos humanos y periodistas, en el marco de reuniones de trabajo realizadas en 2015, respecto de medidas cautelares otorgadas por la CIDH<sup>139</sup>. Por consiguiente, la Comisión desea reiterar la imperante necesidad de que el Estado establezca, como política de Estado en el corto, mediano y largo plazo, la investigación como medida de prevención. La CIDH recuerda 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.
- 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.

86. 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.

<sup>137</sup> Programa Somos Defensores, [Los Nadies - Informe Enero-Julio 2015](#), de 18 de agosto de 2015.

<sup>138</sup> FLIP, [15 años de protección a periodistas en Colombia: Esquivando la violencia sin justicia](#), de 27 de agosto de 2015.

<sup>139</sup> Durante el año 2015, la CIDH celebró un aproximado de 14 reuniones de trabajo sobre medidas cautelares otorgadas en la sede de la Comisión en Washington DC y en Colombia en una visita realizada por el Relator de País. Dichas reuniones incluyeron la situación MC 128-00 a favor de los Miembros del CCAJAR, MC 187-01 miembros de SEMBRAR, MC 42-14 Fundación Nidia Erika Bautista, MC 242-09 miembros de CODHES, MC 9-02 Comunidades Afrodescendientes del Bajo Naya, MC 132-00 Jineth Bedoya Lima, MC 152-14 Afrocolombianos del Barrio “La Playita” de Buenaventura, MC 265-02 Dirigentes del Pueblo Indígena Embera Chamí, entre otras.

87. Dentro de las medidas adoptadas por el Estado para atender esta situación, la Comisión tomó conocimiento de 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. Sin perjuicio de que la priorización de los casos, en ciertas circunstancias, pueda constituir una vía idónea para esclarecer la verdad sobre graves violaciones ocurrida en el conflicto a través de una investigación diligente, priorizando los casos más graves y los autores con mayor responsabilidad, la Comisión reitera que advirtió con preocupación que ciertos fundamentos de la Directiva 001, no se adecúan a los estándares del sistema interamericano, y reitera, una vez más, 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<sup>140</sup>.

88. En cuanto a la recomendación de dotar al sistema de justicia de los medios necesarios para que cumpla adecuadamente su función, este año Colombia informó que la ahora Dirección Nacional de Análisis y Contextos (DINAC) de la FGN, viene introduciendo herramientas metodológicas para adelantar la estrategia de investigación en contexto, con miras a que se develen las más graves y masivas violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH. Indicó que para este efecto, la FGN amplió la planta de personal de la DINAC ubicando sedes en Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Villavicencio. Indicó que con estos objetivos, se viene profundizando en la investigación y judicialización de situaciones y casos relacionados con fenómenos de macrocriminalidad de reclutamiento ilícito, desaparición forzada, desplazamiento forzado, violencia basada en género, secuestro, así como los métodos y medios de guerra ilícitos utilizados, al igual que estructurar las fuentes de financiación y redes de apoyo utilizadas y la responsabilidad que en ellos tienen quienes sean identificados como máximos responsables que están representados en los integrantes de los denominados “órganos máximos de dirección política y militar” como el “estado mayor central y secretariado de las FARC-EP, y comando central y dirección nacional del ELN”<sup>141</sup>. Al respecto, informó que su diagnóstico de universo de los casos registra un total de 56.000 casos<sup>142</sup>.

89. Cabe señalar que Colombia indicó que la tercera recomendación de este aparte, sobre propiciar la articulación, coordinación y retroalimentación de las diferentes instancias judiciales investigativas, “se encuentra implementada satisfactoriamente”<sup>143</sup>. Al respecto, la Comisión ha continuado recibiendo información que indica que aún subsiste la necesidad de una mejor y mayor coordinación entre las instancias judiciales<sup>144</sup>.

90. La Comisión toma nota también de la persistencia de denuncias relacionadas con un accionar paramilitar y de la afectación en el goce de los derechos humanos de la población<sup>145</sup>. Al respecto, la Comisión tomó conocimiento de la denuncia del Polo Democrático Alternativo (PDA) el cual considera que en López de Micay, departamento del Cauca se viene “perpetrando un plan de aniquilación” contra sus

<sup>140</sup> Cfr. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr.58.

<sup>141</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 5 y 6.

<sup>142</sup> El Estado disgregó el total en 17.345 (desplazamiento forzado), 9,501 (secuestro), 959 (violencia basada en género), 11,421 (reclutamiento ilícito), 5,895 (desaparición forzada), 11,895 (medios y métodos de guerra ilícitos). República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 6.

<sup>143</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, págs. 7 y 8; Cfr. 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.

<sup>144</sup> [Audiencia sobre denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia](#), 19 de marzo de 2015.

<sup>145</sup> Noticias RCN. [“Clan Úsaga” niega acercamientos con la Fiscalía para someterse a la justicia](#), 3 de junio de 2015; CCAJAR. [Paramilitares amenazan e imponen toque de queda contra comunidad desplazada asentada en la Cristalina, Puerto Gaitán](#), 2 de octubre de 2015; CIJP. [Líder reclamante de tierras en Mapiripán es blanco de amenazas por grupos paramilitares](#); 10 de septiembre de 2015.

militantes. Este partido, que cuenta con cuatro curules en el Concejo del municipio costero en Pacífico indicó que hasta el momento, habrían sido asesinadas dos personas, una desaparecida forzosamente y varias familias en situación de desplazamiento forzado<sup>146</sup>. Denunció públicamente que estarían “involucrados por acción y por omisión la Policía Nacional, la UNP, el grupo paramilitar los Urabeños y sectores de derecha que detentan el poder local”. Indicó que desde diciembre de 2014 se evidenció el plan para asesinar al grupo de concejales PDA, Edison Torres Angulo, Merigildo Garcés, Elver Riascos, y el candidato a la Alcaldía, Manuel Antonio Garcés Granja, a fin de impedir el ejercicio de sus cargos y su participación en las próximas elecciones. Señaló que los concejales Merigildo Garcés y Elver Riascos han sido amenazados. Consideran que las amenazas se hicieron efectivas en febrero de 2015 con el asesinato de Oscar Viveros, familiar de Merigildo Garcés y Manuel Garcés Granja, luego de que los concejales hicieran pública la denuncia sobre la presencia del grupo paramilitar “los Urabeños” en el municipio. Sostiene que en dicha ocasión también se denunció la sospechosa actitud de la Policía Nacional de rehusarse a brindar protección a los concejales en sus actividades por fuera del casco urbano, argumentando que la protección es competencia del Ejército Nacional.

91. Indicó que a los concejales del PDA, les llegó una serie de amenazas de muerte en marzo, que dieron lugar al desplazamiento forzado de Merigildo Garcés y su familia, específicamente sobre los planes de asesinato de Merigildo Garcés y Edison Torres Angulo. Indicó que en abril José Alomia, líder afro de López de Micay y del equipo de campaña de Manuel Garcés Granja, fue asesinado en el casco urbano del municipio por hombres armados que lo esperaban cerca de su casa. Sostiene que las autoridades no se hicieron presentes para el levantamiento del cadáver ni para su registro de defunción. Asimismo, indicó que el 16 de mayo de 2015, se conoció un plan contra el candidato a la alcaldía Manuel Garcés Granja, por parte de paramilitares de Buenaventura, quienes estaban ofreciendo 50 millones de pesos por su asesinato, mediante amenaza a Edison Torres Angulo, a quien le manifestaron que existía un plan para asesinar a todo el equipo del PDA de la campaña de Manuel Garcés Granja. Indicarón que el 19 de mayo de 2015, Edison Torres Angulo, desapareció en el Río Naya cuando navegaba. Denunciaron que, la UNP no brindó ayuda para la búsqueda del concejal, no ha emitido pronunciamiento, ni habría dado respuesta efectiva frente a la grave situación de los dirigentes comunitarios que se encuentran en riesgo.

92. Asimismo, la Comisión nota que con ocasión de la firma del acuerdo de justicia entre el Estado y las FARC-EP, el 23 de septiembre, la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (CCEEU), una plataforma que aglutina 260 organizaciones de defensoras y defensores de derechos humanos, consideró llamar la atención sobre “la necesidad de avanzar de forma pronta y decidida en el desmonte de las estructuras paramilitares que representan una amenaza para la participación ciudadana, las dinámicas políticas democráticas y el éxito de los acuerdos de paz”<sup>147</sup>.

93. Por otro lado, en el contexto de medidas cautelares así como de otras fuentes, se recibió información sobre una serie de presuntas incursiones por supuestos paramilitares, realizadas con hostigamientos, retenciones, acampamientos y amenazas de muerte proferidas contra los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, en diferentes asentamientos de dicha comunidad, entre el 14 y 20 de octubre de 2015, lo cual incrementa el riesgo de desplazamientos forzados de los miembros de la comunidad<sup>148</sup>.

94. En vista de esto, corresponde a la Comisión reiterar, una vez más, 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*,

<sup>146</sup> PDA. [La desaparición forzada de Edison Torres Angulo es parte de un plan de exterminio contra el PDA en López de Micay – Cauca](#), 2 de junio de 2015.

<sup>147</sup> CCEEU. [Con el acuerdo sobre justicia: El fin del conflicto armado con las FARC al alcance de la mano](#), 25 de septiembre de 2015, punto 4.

<sup>148</sup> Información recibida en el contexto de la medida cautelar MC 356-10 CO. Ver también: Comunidad de Paz San José de Apartadó el Mar. Operaciones paramilitares a todas anchas, de 20 de octubre de 2015 disponible en: <http://www.cdpsanjose.org/node/33>.

*Justicia y Reparación*, la Comisión reiteró además que se verifican elementos de continuidad entre las antiguas autodefensas y las denominadas BACRIM y que estos grupos han sido identificados con violaciones graves a los derechos humanos<sup>149</sup>.

95. Por lo tanto, 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<sup>150</sup>.

#### **D. Justicia transicional aplicada a un conflicto armado aún vigente**

- 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.

96. En relación con este grupo de recomendaciones, en su informe de seguimiento anterior la Comisión tomó nota de lo señalado por el Estado en su informe inicial, 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<sup>151</sup>. Tal como se señaló, la Comisión valora la voluntad expresada por el Estado, en su momento, en cuanto a la importancia de identificar las opciones que fortalezcan los caminos emprendidos para la búsqueda de la paz; y que en el Congreso “se ponderaran las diversas perspectivas, argumentos y recomendaciones para alcanzar la legislación más apropiada y acorde con los estándares de derechos humanos”<sup>152</sup>. En ese sentido, la Comisión recuerda que tiene en cuenta la decisión de exequibilidad

<sup>149</sup> 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. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr.65.

<sup>150</sup> CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr.66.

<sup>151</sup> 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. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 68.

<sup>152</sup> 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. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 69.

del Acto Legislativo (AL) 01 de 2012, adoptada por la Corte Constitucional en agosto de 2013, y las consideraciones planteadas, en relación con la aplicación de los mecanismos de selección y priorización<sup>153</sup>. Actualmente, toma en consideración además, que la recientemente creada JEP establece criterios similares de priorización y selección<sup>154</sup>.

97. La CIDH reitera que 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<sup>155</sup>. En este compromiso se incluye el seguimiento que la Comisión continuará dando a los diferentes marcos de justicia transicional en Colombia, los que incluyen a la recientemente creada JEP.

98. En ese sentido, la Comisión se permite reiterar 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<sup>156</sup>. Al respecto, 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<sup>157</sup>.

99. Por otra parte, en respuesta al *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, el Estado señaló 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 brevemente a la implementación de la Ley 975 de 2005 en sus observaciones y también habría participado en la audiencia celebrada en marzo de 2015 sobre el seguimiento de la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia y sus consideraciones han sido incluidas en la presente sección.

100. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil participantes en dicha audiencia manifestaron que en cuanto a verdad, justicia y reparación, se ha alcanzado muy poco y que existe un déficit alto en relación a la participación de las víctimas; así como un retardo en los procedimientos previstos en la Ley 975 de 2005. Asimismo, consideraron que se carece de un plan por parte del Estado para solucionar esta situación<sup>158</sup>.

101. En materia de justicia, indicaron que sólo se han emitido 23 sentencias, 10 ejecutoriadas y 13 en proceso de apelación, de las cuales sólo tres versan sobre violencia sexual. En relación con los derechos de las mujeres sostuvieron que habría un grave riesgo de que la violencia sexual quede impune, dado que la violencia sexual contra mujeres sería perpetrada principalmente por paramilitares, pero también por agentes del gobierno, y que no existiría un mecanismo eficaz para perseguir estos delitos<sup>159</sup>. Por otro lado,

---

<sup>153</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-579-/13 de 28 de agosto de 2013.

<sup>154</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz. [ABC: Jurisdicción Especial para la Paz](#).

<sup>155</sup> CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 70.

<sup>156</sup> CIDH, *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, Cap. 3 D.

<sup>157</sup> CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 71.

<sup>158</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>159</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

argumentaron que el sistema de priorización impide abarcar perspectivas amplias y que no se investigan ni sancionan los casos no priorizados<sup>160</sup>.

102. Las organizaciones recordaron que este año se cumplían 10 años desde la sanción de la Ley de Justicia y Paz por lo que los primeros condenados terminarán de cumplir su sentencia. En este contexto, les preocupa cómo el Estado va a garantizar la no repetición de los crímenes, y que quienes recuperen la libertad no se reincorporen a grupos armados –dado que varios habrían expresado su pretensión de volver a las armas-, así como que las víctimas no sean revictimizadas, en particular aquéllas de violencia sexual<sup>161</sup>.

103. En este sentido, consideran que el Estado debe generar políticas públicas de contención, en las cinco zonas (Medellín, Córdoba y Bajo Cauca, Urabá, Magdalena Medio y Cesar) identificadas como aquellas donde regresaría la mayor parte de quienes recuperen su libertad. Asimismo, les preocupa las garantías de no repetición, al considerar que la FGN no se habría encargado de dismantelar las estructuras económicas que sustentaron al paramilitarismo<sup>162</sup>.

104. Durante dicha audiencia el Estado, por su parte, recalcó que la Ley 975 de 2005, establece el procesamiento, la sanción y la reparación integral de las víctimas, y que a partir de ésta el Gobierno ha buscado la adecuada reintegración a vida civil de los miembros de grupos paramilitares<sup>163</sup>. Destacó que esta ley ha permitido condenas y surgimiento de verdades a las cuales han tenido acceso directo las víctimas y que se han convertido en información relevante para otros procesos de investigación<sup>164</sup>. Argumentó que esta ley es la primera experiencia colombiana en materia de justicia transicional, por lo que se está aprendiendo de ella y buscando que lo que se analice permita actuar mejor en el futuro, como con la priorización y la selección<sup>165</sup>.

105. Respecto a los avances y resultados en la aplicación de la Ley 975 de 2005, el Estado informó que hasta 2011 sólo se había logrado emitir 10 sentencias, y que dada la priorización se ha llegado a un total de 28 sentencias<sup>166</sup>. Resaltó que estas sentencias implican la condena de 117 postulados, la documentación de 3.623 hechos contra 20.614 víctimas, el hallazgo de 4.519 fosas y la exhumación de 5.817 cuerpos<sup>167</sup>. Indicó que se habrían condenado 700 hechos de violencia de género, lo cual implica a su vez, la condena de 33 postulados en esta materia<sup>168</sup>. Asimismo, indicó que para abril de 2015 se habrían radicado 490 solicitudes de exclusión<sup>169</sup>. En sus observaciones señaló que se habían proferido 29 sentencias condenatorias, y que las investigaciones de Justicia y Paz han permitido la identificación de 18.990 hechos, que incluyen

<sup>160</sup> Información presentada por las organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>161</sup> Información presentada por las organizaciones solicitantes durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>162</sup> Información presentada por las organizaciones solicitantes durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>163</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>164</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>165</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>166</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>167</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>168</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>169</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

desplazamiento forzado (7.754), reclutamiento ilícito (1.373), violencia sexual, desaparición forzada, entre otros delitos<sup>170</sup>.

106. El Estado destacó, entre otras sentencias, aquella emitida contra Salvatore Mancuso en la que se probaron patrones de violación de derechos humanos, y registra 1.000 hechos que involucran 8.000 víctimas<sup>171</sup>. Sin perjuicio de esto, el Estado reconoció que la FGN está consciente de las dificultades de la implementación de esta ley y que Colombia está lejos de resolver el problema, ya que el paramilitarismo desbordó la capacidad institucional; e insistió en que se está aprendiendo<sup>172</sup>.

107. En cuanto a las garantías de no repetición el Estado señaló que el proceso de excarcelación de los desmovilizados tiene requisitos muy claros que deben ser comprobados por la Magistratura, con una visión de protección para las víctimas<sup>173</sup>. Asimismo, resaltó la existencia del programa de resocialización dentro de las cárceles, cuyo objetivo es la generación de garantías de no repetición con un enfoque de derechos humanos y DIH<sup>174</sup>. Destacó además que el proceso de resocialización es obligatorio e individualizado, e incluye ayuda psicológica, monitoreo y seguimiento permanente, además de contar con un comité de satisfacción para las víctimas. Indicó que en este contexto, se ha apoyado a más de 2.000 víctimas y que más de 57.000 miembros de grupos armados se han desmovilizado<sup>175</sup>. Adicionalmente, señaló que la propia Ley 975 de 2005 creó el programa de protección para las víctimas y los testigos; y que el Gobierno ha implementado una serie de medidas bajo este programa<sup>176</sup>.

108. En su respuesta este año, el Estado destacó también que la Defensoría del Pueblo, de conformidad con las Leyes 975 de 2005 y 1592 de 2012, además del Decreto 3011 de 2013, brinda orientación y asesoría a las víctimas en la exigencia de sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral; y aplica la Ruta Psico-jurídica de Atención a Víctimas, desde las audiencias de versión libre hasta el Incidente de Reparación Integral con el objetivo de mitigar el daño ocasionado a las víctimas durante su participación en las audiencias<sup>177</sup>.

109. Asimismo, señaló que la representación judicial está a cargo de 4 Defensorías Regionales (Antioquia, Atlántico, Bogotá y Santander), y que la Defensoría también desempeña actividades de apoyo pericial, como soporte de la representación judicial, en aras de identificar los daños materiales e inmateriales

---

<sup>170</sup> El Estado indicó que “rechaza las lecturas eficientistas que miden la justicia en términos de sentencias proferidas, sin considerar realmente el impacto que ha tenido esta ley en términos de verdad, justicia y reparación en Colombia”. República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 4.

<sup>171</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>172</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>173</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>174</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>175</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>176</sup> Información presentada por el Estado durante la audiencia sobre seguimiento a la implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>177</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 5.

causados a las víctimas<sup>178</sup>. Explicó que la gestión del defensor público, representante de víctimas, es integral durante toda la actuación procesal<sup>179</sup>.

110. En su último informe semestral, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz (MAPP/OEA) también ha reconocido el incremento importante del número de sentencias emitidas en el marco de la ley 975 de 2005; así como las acciones destinadas a la resocialización de los desmovilizados al interior de los centros penales; la mayor coordinación y diálogo entre las instancias judiciales competentes de justicia y paz; y la continuidad del trabajo de los reintegradores de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), quienes acompañan a los desmovilizados que han recuperado su libertad<sup>180</sup>. Asimismo, consideró que, a pesar de estos significativos avances, la persistencia e influencia en diversas zonas del país de agrupaciones armadas ilegales ligadas a diversas formas de criminalidad, coerción y control social, es identificada como una de las mayores preocupaciones de las comunidades y actores sociales locales<sup>181</sup>. En ese sentido, la MAPP/OEA advirtió que:

estos grupos reciclados que se organizan tipo red, son maleables al accionar de la fuerza pública y siguen siendo una amenaza real al derecho de las poblaciones a la paz, la tranquilidad y el libre ejercicio de sus derechos ciudadanos. Su presencia sigue girando en torno a la ubicación y desarrollo de las economías ilegales de las que se nutre; o en zonas de frontera, buscando sacar provecho de actividades ilícitas. Una de las características de algunos de estos grupos, producto de su adaptación y reconfiguración en los territorios, es la emergencia de nuevos liderazgos, en muchos casos jóvenes, que actúan con más violencia que sus antecesores, tanto al interior del grupo (buscando intimidar a sus afiliados), como hacia fuera, afectando gravemente a la comunidad<sup>182</sup>.

111. La MAPP/OEA también manifestó que la salida de las cárceles de los desmovilizados que han recuperado su libertad es de creciente preocupación en las comunidades<sup>183</sup>. Consideró que el retorno de los que recuperan su libertad, a las zonas donde ejercieron influencia, “puede ser un factor distorsionante de las relaciones y el tejido social y es capaz de potencializar nuevas dinámicas y espirales de violencia”<sup>184</sup>. En este sentido, consideró sumamente importante la labor de la ACR y otras instancias públicas para evitar mayores afectaciones a la población y la institucionalidad local<sup>185</sup>.

112. La Comisión valora los esfuerzos desplegados por el Estado en materia de investigación, juzgamiento, garantías de no repetición y asesoría a las víctimas. En vista de la información recibida, la Comisión reitera que 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, constituye un obstáculo para garantizar los derechos de las víctimas. Por lo tanto, la Comisión mantiene su consideración respecto a que el Estado debe seguir avanzando decididamente en la superación de esta situación y teniendo en cuenta sus obligaciones internacionales en la materia<sup>186</sup>. Asimismo, en vista de la preocupación manifestada por la sociedad civil, la Comisión considera que el Estado debe redoblar sus esfuerzos y adoptar medidas concretas

<sup>178</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 5.

<sup>179</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 5.

<sup>180</sup> OEA. Vigésimo informe semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, págs. 1 y 2.

<sup>181</sup> OEA. Vigésimo informe semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, pág. 2.

<sup>182</sup> OEA. Vigésimo informe semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, pág. 2.

<sup>183</sup> OEA. Vigésimo informe semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, pág. 2.

<sup>184</sup> OEA. Vigésimo informe semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, pág. 2.

<sup>185</sup> OEA. Vigésimo informe semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, pág. 2.

<sup>186</sup> Cfr. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 77.

encaminadas a garantizar que quienes recuperen su libertad no se reincorporen a los grupos armados y que se evite toda posibilidad de revictimización.

113. 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<sup>187</sup>. 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 y amplia para las víctimas<sup>188</sup>.

#### E. Avances y 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.

114. 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 humanos<sup>189</sup>. 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.

115. 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 (ver *supra* II.A), y en este punto del análisis considera pertinente reiterar que el Estado debe asegurar que estos casos sean conocidos por la jurisdicción ordinaria. En segundo lugar, la CIDH realizó un análisis detallado sobre la reforma constitucional al fuero penal militar aprobada mediante el AL 02 de 2012, y 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<sup>190</sup>, dadas las tres iniciativas legislativas que revivieron las preocupaciones planteadas por la Comisión en su informe.

116. En este contexto, en marzo se celebró una audiencia sobre retrocesos en la legislación sobre justicia penal militar en Colombia<sup>191</sup>. En dicha audiencia la Comisión continuó recibiendo información respecto a que estas iniciativas legislativas buscarían ampliar el alcance de la justicia penal militar y policial, a pesar de la declaratoria de inexecutable de la reforma implementada mediante el AL 02 de 2012<sup>192</sup>.

<sup>187</sup> Cfr. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 77.

<sup>188</sup> Cfr. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 77.

<sup>189</sup> CIDH, *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párrs. 386-395.

<sup>190</sup> Cfr. CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 80.

<sup>191</sup> Audiencia sobre retrocesos en la legislación sobre justicia penal militar en Colombia, 19 de marzo de 2015.

<sup>192</sup> Audiencia sobre retrocesos en la legislación sobre justicia penal militar en Colombia, 19 de marzo de 2015.

Asimismo, mantuvieron la preocupación sobre el proyecto de ley 085 de 2013 por medio del cual se prevé estructurar la justicia penal militar y policial.

117. En vista de esto, el 1º de julio de 2015, la Comisión solicitó información según las facultades establecidas en el artículo 41 de la Convención Americana respecto del estado de aprobación de ambos proyectos y de los cambios introducidos en sus textos<sup>193</sup>. En sus respuestas, tanto a dicha solicitud de información como al seguimiento del *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, el Estado informó que el AL 01 de 2015 que reforma el artículo 221 de la Constitución había sido sancionado el 25 de junio de 2015 y que el proyecto de ley 085 de 2013 había sido aprobado el 10 de junio y que se encontraba pendiente de sanción presidencial<sup>194</sup>. Asimismo, informó que el Proyecto de Ley No. 129 de 2014 “por la cual se establecen reglas para la investigación, acusación y juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública en el marco del DIH aplicable en situación de hostilidades”<sup>195</sup> fue archivado el 19 de junio de 2015<sup>196</sup>.

118. Indicó que el AL 01 de 2015 agregó dos incisos<sup>197</sup> al artículo 221 de la Constitución los cuales establecen: (i) que “en la investigación y juzgamiento de las conductas punibles de los miembros de la Fuerza Pública, en relación con un conflicto armado o un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del Derecho Internacional Humanitario, se aplicarán las normas y principios de este” y (ii) que eleva a rango constitucional la independencia de la Justicia Penal Militar del mando de la Fuerza Pública<sup>198</sup>.

119. Indicó que el cambio más importante -al proyecto propuesto inicialmente- fue la eliminación del “criterio de exclusión” que hacía expresos delitos que bajo ningún motivo podrían ser investigados por la justicia penal militar<sup>199</sup>. Asimismo, indicó que el Código Penal Militar excluye de su conocimiento las graves violaciones a derechos humanos e infracciones al DIH<sup>200</sup>.

120. Detalló que todas aquellas conductas cometidas por miembros de la Fuerza Pública serán de conocimiento de dicho fuero siempre que guarden relación con una acción, operación o procedimiento en el marco del conflicto armado, y que aquellas que por su gravedad inusitada rompan el nexo con el servicio, como las violaciones graves a los derechos humanos e infracciones al DIH, serán de conocimiento de la justicia ordinaria<sup>201</sup>.

<sup>193</sup> Comunicación de la CIDH al Estado de 1º de julio de 2015.

<sup>194</sup> República de Colombia. Nota S-GAIIID-15-066246, 9 de julio de 2015; República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 8.

<sup>195</sup> Ver CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 94.

<sup>196</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 9.

<sup>197</sup> El Estado citó: “En la investigación y juzgamiento de las conductas punibles de los miembros de la Fuerza Pública, en relación con un conflicto armado o un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del Derecho Internacional Humanitario, se aplicarán las normas y principios de este. Los jueces y fiscales de la justicia ordinaria y de la Justicia Penal Militar o Policial que conozcan de las conductas de los miembros de la Fuerza Pública deberán tener formación y conocimiento adecuado del Derecho Internacional Humanitario.

La Justicia Penal Militar o policial será independiente del mando de la Fuerza Pública”. República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. wo S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 7.

<sup>198</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 9.

<sup>199</sup> El Estado se refiere a los crímenes de lesa humanidad y los delitos de desaparición forzada, desplazamiento forzado, violencia sexual, tortura, genocidio y ejecuciones extrajudiciales. República de Colombia. Nota S-GAIIID-15-066246, 9 de julio de 2015. Ver CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 93.

<sup>200</sup> República de Colombia. Nota S-GAIIID-15-066246, 9 de julio de 2015.

<sup>201</sup> República de Colombia. Nota S-GAIIID-15-066246, 9 de julio de 2015.

121. Por otro lado, señaló que el proyecto de ley 085 de 2013, pendiente de sanción presidencial, implementa la Fiscalía General Militar y Policial y organiza el Cuerpo Técnico de Investigación; profundiza la independencia y autonomía de dicho fuero, dado que transforma la Dirección Ejecutiva -adscrita al Despacho del Ministro de Defensa- en una Unidad Administrativa Especial Descentralizada de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional (Unidad Administrativa de la Rama Ejecutiva)-adscrita al Ministerio de Defensa-, con personería jurídica y patrimonio propio<sup>202</sup>. Señaló que se crearon los jueces de conocimiento y los de conocimiento especializado en dicha jurisdicción, así como la Escuela de Justicia Penal Militar; y que también se eliminó el “criterio de exclusión” señalado anteriormente<sup>203</sup>.

122. Sin perjuicio de esto, el Estado indicó que de acuerdo con lo señalado en el artículo 241 de la Constitución colombiana, corresponde a la Corte Constitucional decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación<sup>204</sup>.

123. Efectivamente, varias organizaciones y defensoras y defensores de derechos humanos demandaron la inconstitucionalidad del AL 01 de 2015 ante la Corte Constitucional<sup>205</sup>. Al respecto, una de las organizaciones explicó que demandaron dicho acto, al considerar que éste incluyó un nuevo elemento en la Constitución que sustituye sus tres pilares, a saber: (i) la obligación de respetar y de garantizar los derechos humanos, desconociendo la complementariedad existente entre los derechos humanos y el DIH que se exige al momento de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones a los derechos humanos, como los casos de falsos positivos; (ii) los principios de independencia y autonomía judiciales, excluyendo la aplicación de los derechos humanos en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en relación con el conflicto armado; y (iii) el principio de igualdad, pues a diferencia de los demás ciudadanos, entrega privilegios injustificados a militares y policías cuando cometan delitos en medio de un conflicto armado<sup>206</sup>.

124. La Comisión valora positivamente que uno de los aspectos críticos del proceso de reforma legislativa, advertido desde el AL 02 de 2012, a saber: la posibilidad de que se juzgue en justicia penal militar, delitos cuya naturaleza no tienen relación con el servicio haya sido eliminado del AL 01 de 2015. Asimismo, valora la modificatoria de los proyectos legislativos al haberse eliminado los criterios de exclusión.

125. Por otro lado, la Comisión nota que a través del proyecto de ley 085 de 2013 se dota a la Unidad Administrativa de la Rama Ejecutiva de personería jurídica y presupuesto propios. Sin embargo, la Comisión aún mantiene su preocupación sobre la incompatibilidad de este proyecto con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Al respecto, la Comisión considera pertinente reiterar que las consideraciones planteadas en el *Informe Verdad, Justicia y Reparación* y las recomendaciones formuladas en 2014, se refieren en lo sustantivo a un debate que se mantiene vigente en Colombia, al cual se ha dado un seguimiento especial desde las organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos y se ha

<sup>202</sup> República de Colombia. Nota S-GAIIID-15-066246, 9 de julio de 2015.

<sup>203</sup> República de Colombia. Nota S-GAIIID-15-066246, 9 de julio de 2015.

<sup>204</sup> República de Colombia. Nota S-GAIIID-15-066246, 9 de julio de 2015 y República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 7.

<sup>205</sup> Gustavo Gallón Giraldo, director de la CCJ, Jomary Ortegón Osorio, vicepresidenta de la CCAJAR; Luz Marina Bernal, María Sanabria, María del Pilar Navarrete Urrea y Juan Francisco Lanao Anzola, víctimas de la violencia sociopolítica; Iván Cepeda Castro, senador; Alirio Uribe Muñoz y Ángela María Robledo, representantes a la Cámara por Bogotá; Mateo Gómez Vásquez y Valeria Silva Fonseca, miembros de la CCJ; Daniel Ricardo Vargas Díaz, director del Centro de Estudios Juan Gelman, Fabián Wilches y Mauricio Ortíz, miembros de la CCAJAR; Claudia Liliana Erazo Maldonado y Harold Alfonso Vargas Hortua, miembros de la Corporación Jurídica Yira Castro; Lourdes Castro García, secretaria técnica de la CCEEU; Doria Yanette Bautista Montañez, directora de la Fundación Nidia Erika Bautista; Aura María Díaz Hernández, directora de ASFADDES, Shaira Rivera, miembro del MOVICE, y Jael Quiroga Carrillo; Paola Ximena Fonseca Caro, Carolina Hoyos Villamil y Agustín Alberto Jiménez Cuello. Demanda de inconstitucionalidad contra el acto legislativo 01 de 2015 (parcial), “[p]or el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia”.

<sup>206</sup> CCEEU. [¿Por qué demandamos el fuero penal militar?](#), 21 de julio de 2015.

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.

126. En su informe de seguimiento de 2014, la Comisión señaló que el proyecto 085 de 2013 tenía como fundamento jurídico el AL de 2012<sup>207</sup>. La Comisión observa que las preocupaciones advertidas desde la discusión del acto declarado inexecutable, se mantienen en este proyecto. Incluso una lectura conjunta y armonizada con el ahora modificado artículo 221 de la Constitución (AL 01 de 2015), en lo relativo a que la justicia penal militar conocerá las conductas punibles cometidas en relación con el mismo servicio y en relación con un conflicto armado, resulta preocupante, por ejemplo, respecto de las investigaciones de casos de “falsos positivos” o de operaciones militares que involucren violaciones de derechos humanos.

127. Al respecto, el Estado aclaró que:

[b]ajo el entendido de la reforma constitucional en comento es viable que aquellas conductas que se desarrollen en una operación militar, sean de conocimiento de la justicia penal militar, siempre y cuando no sean cometidas como infracción al Derecho Internacional Humanitario, como una grave violación a derechos humanos o con las características de lesa humanidad o genocidio<sup>208</sup>.

128. Asimismo, en su respuesta al proyecto del presente capítulo el Estado aclaró que el hecho de que la Justicia Penal Militar y Policial conozca de homicidios no implica *per se* que conocerá las “denominadas ejecuciones extrajudiciales”<sup>209</sup> y que, por el contrario:

La conservación de los criterios concurrentes y su consagración en la Ley 1407 de 2011, Código Penal militar, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional, han sido suficientemente claros al establecer, que delitos que estructuren graves violaciones a los derechos humanos, como se trata de las ejecuciones extrajudiciales, serán de conocimiento de la justicia ordinaria, en cabeza de la Fiscalía General de la Nación y jueces ordinarios. Situación que no se altera con la reforma constitucional, sino que se mantienen incólume<sup>210</sup>.

129. Indicó además que con la citada reforma, en caso de duda sobre la jurisdicción competente, será la Corte Constitucional la llamada a resolver los conflictos de competencia<sup>211</sup>.

130. El 23 de julio se publicó la Ley 1765 de 2015 (proyecto 085 de 2013), la cual continúa planteando un modelo de “transición de la justicia penal militar al sistema penal acusatorio” y prevé la creación de “Juzgados Penales Militares o Policiales de Conocimiento Especializado y de Conocimiento” para conocer de delitos como el homicidio, infracciones contra el DIH, delitos contra la población civil, lesiones personales, delitos contra la fe pública o contra la administración pública, entre otros<sup>212</sup>. Asimismo, establece que la competencia de la jurisdicción militar se aplicará “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

<sup>207</sup> Congreso de la República. Senado. [Proyecto de Ley 085 de 2013](#). Exposición de motivos. Septiembre de 2013.

<sup>208</sup> República de Colombia. Nota S-GAIID-15-066246, 9 de julio de 2015.

<sup>209</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 10.

<sup>210</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 10.

<sup>211</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág.10.

<sup>212</sup> [Ley 1765 de 2015](#). Diario Oficial N. 49.582 de 23 de julio de 2015, arts. 8 y 9.

militar o policial”<sup>213</sup>. Entre otros aspectos, 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”<sup>214</sup>, y tener a su cargo “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 [...]”<sup>215</sup>. Por su parte, la Fiscalía Militar tendría competencia para “celebrar preacuerdos con los imputados” y “aplicar el principio de oportunidad”<sup>216</sup>, entre otras<sup>217</sup>.

131. En la audiencia sostenida en octubre de 2015 sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, los solicitantes manifestaron preocupaciones respecto del AL en cuestión y de la Ley 1765 de 2015<sup>218</sup>. Indicaron que el AL 01 de 2015 excluye al derecho internacional de los derechos humanos como marco normativo aplicable en el juzgamiento de crímenes cometidos en el conflicto armado; impone reglas que desconocen la autonomía e independencia judicial; y viola el derecho a la igualdad ante la ley al otorgar un trato diferenciado a los miembros de las Fuerza Pública<sup>219</sup>.

132. Asimismo, manifestaron que la Ley 1765 de 2015 no garantiza la independencia de la justicia penal militar, ya que ésta depende funcionalmente del Ministerio de Defensa y está adscrita al Poder Ejecutivo; asigna funciones civiles de policía judicial a la Fuerza Pública; y destacaron las preocupaciones ya identificadas por la Comisión respecto del proyecto de ley 085 de 2013, en relación a la creación de la policía judicial, el catálogo de delitos arriba señalado, y la posibilidad de aplicar el principio de oportunidad, entre otros<sup>220</sup>. El Estado, por su parte indicó que el AL era el resultado de una deliberación abierta y democrática y que el texto está construido en el marco de los derechos humanos, señaló que la legislación está siendo revisada por la Corte Constitucional<sup>221</sup>.

133. En primer término, de los escritos presentados por el Estado, la Comisión nota que la Unidad Administrativa de la Rama Ejecutiva, depende del Poder Ejecutivo y no del Poder Judicial, y que dicha unidad continúa adscrita al Ministerio de Defensa, lo cual le resta independencia y autonomía.

134. En segundo término, la Comisión reitera que el Estado de Colombia ha realizado importantes esfuerzos para prevenir que situaciones como la de los casos de falsos positivos vuelvan a repetirse, y la superación de la impunidad es un elemento esencial para lograr tal objetivo. Sin embargo, el hecho de que en la actual jurisdicción penal militar se puedan juzgar delitos como el homicidio, podría conducir, por ejemplo, a investigaciones sobre ejecuciones extrajudiciales –bajo el tipo de “homicidio en persona protegida”–, en DIH. Esto significaría un grave retroceso, y como lo explicó la Comisión en su informe y en el seguimiento correspondiente a 2014, un elemento que sólo sumaría a la impunidad. Asimismo, la creación de un Cuerpo Técnico de Investigación que tenga competencia para intervenir en el manejo de la escena del crimen y la

<sup>213</sup> [Ley 1765 de 2015](#). Diario Oficial N. 49.582 de 23 de julio de 2015, art. 2.

<sup>214</sup> [Ley 1765 de 2015](#). Diario Oficial N. 49.582 de 23 de julio de 2015, art. 33.

<sup>215</sup> [Ley 1765 de 2015](#). Diario Oficial N. 49.582 de 23 de julio de 2015, art. 42.

<sup>216</sup> [Ley 1765 de 2015](#). Diario Oficial N. 49.582 de 23 de julio de 2015, art. 113.

<sup>217</sup> [Ley 1765 de 2015](#). Diario Oficial N. 49.582 de 23 de julio de 2015, art. 109.

<sup>218</sup> Consideraciones presentadas por los solicitantes en la audiencia sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>219</sup> Consideraciones presentadas por los solicitantes en la audiencia sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>220</sup> Consideraciones presentadas por los solicitantes en la audiencia sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>221</sup> Consideraciones presentadas por el Estado en la audiencia sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, 22 de octubre de 2015.

recolección de evidencia, era otro de los cuestionamientos realizados a la reforma declarada inexecutable<sup>222</sup>, y que la Comisión encuentra se mantiene planteados en este acto.

135. La Comisión tomó nota el año pasado de las preocupaciones ya plasmadas por organizaciones de la sociedad civil nacional e internacional sobre esta normativa<sup>223</sup>. Asimismo, reitera la especial preocupación en lo relativo a la participación de las víctimas, 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, tal como lo señaló la OACNUDH en su momento<sup>224</sup>, así como que pone en riesgo la independencia e imparcialidad del poder judicial<sup>225</sup>; y considera que estas preocupaciones se mantienen.

136. Por otro lado, la Comisión observa además que el AL 01 de 2015, prevé la aplicación exclusiva tácita del DIH para las conductas punibles cometidas en conflicto armado. Al respecto, recuerda que muchas de las situaciones a ser reguladas por este AL, como por ejemplo, operativos militares que involucren a la población civil; a pesar de que sucedan en el contexto del conflicto, pueden requerir de la aplicación simultánea del derecho internacional de los derechos humanos además del DIH.

137. En vista de esto, la Comisión recuerda que la Convención Americana y los Convenios de Ginebra comparten un núcleo común de derechos no derogables y el objetivo común de proteger la integridad física y la dignidad del ser humano<sup>226</sup>. Es precisamente en situaciones de conflicto armado interno cuando esas dos ramas del derecho internacional convergen de manera más precisa y se refuerzan recíprocamente<sup>227</sup>. Al respecto, la Comisión ha establecido que debe necesariamente referirse y aplicar estándares y reglas pertinentes al DIH, como fuentes de interpretación autorizada al resolver denuncias que aleguen la violación de la Convención Americana en situaciones de combate<sup>228</sup>; y que cuando existan diferencias entre las normas legales que rigen derechos idénticos o similares en la Convención o los Convenios de Ginebra, la Comisión aplica el tratado con el estándar más elevado<sup>229</sup>. Ambos cuerpos, son de aplicación concurrente y se complementan mutuamente<sup>230</sup>. Asimismo, la Comisión ha señalado que en situaciones de conflicto armado, el DIH puede servir como *lex specialis* para interpretar y aplicar los instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>231</sup>.

138. Asimismo, la Comisión se permite traer a este análisis la reciente decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en un caso contra Reino Unido, como ejemplo de la interacción entre el DIH y el derecho internacional de los derechos humanos en contextos de conflicto armado, similares a las complejas situaciones que deben ser investigadas y procesadas por la justicia penal militar en Colombia. En dicha decisión el Tribunal interpretó la norma del Convenio Europeo de Derechos Humanos a la luz del DIH, ante el alegato de la violación al derecho a la libertad personal respecto de la detención de un iraquí, por las

<sup>222</sup> CIDH, *Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 406.

<sup>223</sup> CCJ, [Reestructuración de la justicia penal militar y policial: sobre su inconstitucionalidad e inconveniencia](#), 28 de agosto de 2014, pág. 2; [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.

<sup>224</sup> OACNUDH, [Observaciones frente al proyecto de Ley 85 de 2013](#), 3 de septiembre de 2014, pág. 18.

<sup>225</sup> OACNUDH, [Observaciones frente al proyecto de Ley 85 de 2013](#), 3 de septiembre de 2014, pág. 3.

<sup>226</sup> CIDH. Caso 11.137, Informe N° 5/97, Abella (Argentina), párrs 158 y 161 y Caso Coard y otros (Estados Unidos), Caso 10.951, Informe N° 109/99, párr. 39.

<sup>227</sup> CIDH, Caso 11.137, Informe N° 5/97, Abella (Argentina), párr. 160.

<sup>228</sup> CIDH, Caso 11.137, Informe N° 5/97, Abella (Argentina), párr. 160.

<sup>229</sup> CIDH, Caso 11.137, Informe N° 5/97, Abella (Argentina), párr. 165.

<sup>230</sup> CIDH, Caso 11.137, Informe N° 5/97, Abella (Argentina), párr. 166.

<sup>231</sup> CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos* (2002), OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr., párr. 61.

tropas británicas en Irak, en el contexto de un conflicto armado internacional<sup>232</sup>. Esta interpretación, por ejemplo, permitió flexibilizar las condiciones de detención de las personas y las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. En este caso concreto, el TEDH hizo uso tanto del derecho internacional de los derechos humanos como del DIH en un test de dos pasos y señaló que:

[e]ra probable que cualquier situación dada requiriera que los dos cuerpos normativos trabajen juntos, pero el balance e interacción variaría. [...] Desde la perspectiva del cuerpo de derechos humanos sería ventajoso usar las normas de derechos humanos como el primer paso para identificar cuestiones que deben ser abordadas, [...]. El segundo paso sería realizar un análisis contextual utilizando ambos, DIH y derechos humanos, a la luz de las circunstancias del caso en cuestión<sup>233</sup>.

139. Lo anterior, a fin de resaltar la necesidad de un análisis interpretativo conjunto, a la luz de ambos cuerpos normativos: el derecho internacional de los derechos humanos y el DIH, para situaciones como las que son reguladas por el AL 01 de 2015; y que dicho análisis deberá ser realizado caso por caso.

140. La Comisión toma nota de lo indicado por el Estado en sus observaciones al proyecto de informe respecto a la coexistencia de un núcleo común entre el DIH y los derechos humanos. Así, en relación con la reforma bajo análisis el Estado señala que “ha sido impulsada bajo el conocimiento y respeto de la coexistencia de los marcos jurídicos aplicables del derecho internacional de los derechos humanos y del DIH y el Gobierno comparte la postura internacional respecto de que estos marcos normativos tiene un núcleo común de derechos no suspendibles en ningún momento, puesto que persiguen la misma finalidad de proteger la integridad física y la dignidad del ser humano, con la única diferencia que el DIH solo se aplica en situaciones de conflicto armado, por ser una ley especial”<sup>234</sup>.

141. Por otro lado, con ocasión del acuerdo entre el Estado y las FARC-EP sobre la creación de la JEP, la Comisión valora que ésta será vinculante para todos los actores del conflicto; sin embargo, le surgen preocupaciones iniciales respecto a cómo se conjugará la jurisdicción penal militar y la obligación de los agentes del Estado involucrados en el conflicto, que deberán acudir a la JEP<sup>235</sup>.

142. A la luz de lo anterior, la Comisión encuentra que el AL 01 de 2015 en relación a la claridad que requieren las normas que establecen las obligaciones estatales en materia de investigación y sanción de violaciones a derechos humanos y toma en cuenta que la Corte Constitucional se encuentra revisando su constitucionalidad. Por otro lado, con relación a la Ley 1765 de 2015, la Comisión lamenta que ésta haya entrado en vigencia, sin que la recomendación que hace a esta sección haya sido tomada en cuenta por el Estado y llama al Estado a que adecúe este marco normativo a los estándares internacionales que han sido reiterados por la CIDH.

<sup>232</sup> TEDH. *Hassan c. Reino Unido*, Gran Cámara. demanda No.29750/09, decisión de 16 de septiembre de 2014, párr. 95. Ver también. Comentarios de Kai Ambos. Konrad Adenauer Stiftung y Mindefensa Colombia. [Debate sobre investigación y juzgamiento de operaciones militares: ¿DDHH o DIH?](#), junio de 2015.

<sup>233</sup> Traducción libre. TEDH. *Hassan c. Reino Unido*, Gran Cámara. demanda No.29750/09, decisión de 16 de septiembre de 2014, párr. 95. Ver también. Konrad Adenauer Stiftung y Mindefensa Colombia. [Debate sobre investigación y juzgamiento de operaciones militares: ¿DDHH o DIH?](#), junio de 2015.

<sup>234</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág.11, parr. 50.

<sup>235</sup> Ver también CCEEU. [Con el acuerdo sobre justicia: el fin del conflicto armado con las FARC al alcance de la mano](#), 25 de septiembre de 2015.

143. Adicionalmente, la Comisión considera importante referirse a las consideraciones planteadas por los solicitantes en la audiencia sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad, en relación al Proyecto de Código Nacional de Policía (Ley 99 de 2014). Al respecto, resaltaron que dicho proyecto propone que se requiere el aviso o permiso de las autoridades locales para realizar una movilización pública, la cual no podrá llevarse a cabo si no se obtienen dicho permiso<sup>236</sup>. Asimismo, indicaron que se prevé la posibilidad de allanamientos sin orden judicial y la posibilidad de que la policía defina el estado de alteración de consciencia para efectuar traslados para la protección de personas<sup>237</sup>. El Estado por su parte, indicó que el proyecto está redactado de acuerdo a la jurisprudencia establecida por la Corte Constitucional sobre la no necesidad de órdenes escritas de allanamiento y que el tema del traslado responde a un criterio de proporcionalidad y necesidad<sup>238</sup>. Adicionalmente, en su respuesta al proyecto de este capítulo, el Estado indicó que la Corte Constitucional ha admitido ciertas formas de restricción a la libertad por parte de las autoridades que son válidas cuando se aplican para procurar la protección de un individuo que está en situación de indefensión y con el fin de garantizar derechos y bienes jurídicos necesarios para la colectividad<sup>239</sup>. Asimismo, indicó que el aviso es un mecanismo de coordinación que garantiza el derecho a la protesta<sup>240</sup> y que no autoriza ni limita el ejercicio del derecho a la protesta<sup>241</sup>.

144. Al respecto, la Comisión recuerda que los Estados deben garantizar y no obstaculizar el derecho de los manifestantes a reunirse libremente y que los Estados pueden establecer las reglamentaciones correspondientes que no comporten exigencias excesivas que hagan nugatorio el ejercicio de este derecho<sup>242</sup>. Al respecto, en su *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, la Comisión indicó que los requerimientos que creen una base para que la reunión o manifestación sea prohibida o limitada, como por ejemplo a través de la exigencia de un permiso previo, no son compatibles con este derecho<sup>243</sup>. En este sentido, la Comisión llama al Estado a reformar dicho proyecto a fin de que se adecúe a los estándares internacionales antes descritos, así como a tomar en cuenta las preocupaciones planteadas por la sociedad civil en las deliberaciones legislativas.

## 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.
- 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.

<sup>236</sup> Consideraciones presentadas por los solicitantes en la audiencia sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>237</sup> Consideraciones presentadas por los solicitantes en la audiencia sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>238</sup> Consideraciones presentadas por el Estado en la audiencia sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>239</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 12.

<sup>240</sup> Consideraciones presentadas por el Estado en la audiencia sobre derechos humanos y reformas legales sobre fuerzas de seguridad en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>241</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 12.

<sup>242</sup> CIDH. [Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#), párr. 136.

<sup>243</sup> CIDH. [Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas](#), párr. 137.

145. 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 internacional<sup>244</sup>.

146. 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, entendiéndolo 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, 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<sup>245</sup>.

147. El Estado explicó que los diferentes componentes de la Reparación Integral para las Víctimas del conflicto armado se implementan a través de la ejecución de la ruta de reparación integral, dentro de un proceso de atención y acompañamiento<sup>246</sup>. En relación con la implementación de la Ley 1448, el Estado informó a la CIDH que para junio de 2015 se habían reconocido 7.438.023 de víctimas, de las cuales 3.573.276 son mujeres, 3.588.383 hombres, 1.229 miembros de la comunidad LGBTI, y 5.633 no informaron al momento de la declaración. A su vez, 147.684 son indígenas, 655.397 negro (a) o afrocolombiano (a), 28.977 gitanos, 9.420 raizal del archipiélago de San Andrés y Providencia, 694 palenqueros y 6.374.349 manifestaron no pertenecer a ningún grupo étnico<sup>247</sup>.

---

<sup>244</sup> CIDH, *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párr. 467.

<sup>245</sup> CIDH, [Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 7 de mayo de 2015, párr. 102.

<sup>246</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 13.

<sup>247</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 9.

148. Asimismo, informó que entre enero de 2012 y junio de 2015, se invirtieron cerca de 2 billones de pesos en indemnizaciones por vía administrativa, discriminados de la siguiente forma<sup>248</sup>:

Indemnizaciones por vía administrativa efectuadas a mayores de edad, fecha corte Enero 2012 - Junio 30 2015			
Marco Normativo	Genero	Cant. Giros	Valor Girado
418	FEMENINO	2839	\$ 31.041.911.220,35
	MASCULINO	1329	\$ 12.093.873.240,23
1290	FEMENINO	152104	\$ 944.621.501.673,04
	MASCULINO	93962	\$ 437.701.256.979,88
1448	FEMENINO	49189	\$ 284.115.307.631,74
	MASCULINO	39413	\$ 240.643.311.316,30
JUSTICIA Y PAZ	FEMENINO	5	\$ 46.200.000,00
	MASCULINO	1	\$ 3.080.000,00
<b>Total general</b>		<b>338842</b>	<b>\$ 1.950.266.442.061,35</b>

149. Adicionalmente, el Estado indicó que, en materia de vivienda rural, cuenta con un programa del Ministerio de Agricultura, que al 4 de mayo de 2015 había asignado 48.714 viviendas a hogares víctimas de desplazamiento forzado y que destina 150 mil millones de pesos para la vigencia 2015 exclusiva para población víctima<sup>249</sup>.

150. Respecto al Protocolo de Retornos y Reubicaciones, adoptado desde mayo de 2014, el Estado reiteró que éste incorpora por primera vez y de manera explícita el enfoque étnico. Indicó que éste protocolo representa un avance significativo en la formalización y estandarización de estos procesos a partir de la reparación colectiva. Asimismo, informó sobre varias las acciones adelantadas para retornos<sup>250</sup>.

151. Asimismo, informó que han sido apoyados 40 procesos colectivos de construcción de memoria histórica, cumpliendo la meta presupuestada para el cuatrienio. Al respecto, indicó que entre 2012 y junio de 2015, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) ha realizado 31 publicaciones de investigaciones de esclarecimiento histórico y herramientas de reconstrucción de memoria histórica<sup>251</sup> y en 2015 se publicaron 8 documentos<sup>252</sup>. Asimismo, informó que el CNMH ha participado en la implementación

<sup>248</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 9.

<sup>249</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 9.

<sup>250</sup> El Estado detalló: (i) retorno de la comunidad Embera Katio del Alto Andagueda (implementación de tres proyectos y entrega de 83 mulas para mejorar los procesos de movilidad); (ii) retorno de la comunidad Embera de los resguardos de Gito Dokabu y Resguardo Unificado Chami (ejecución del proyecto de construcción y dotación de aulas temporales con una inversión y la construcción y dotación de un hogar de paso y el mejoramiento y dotación de un albergue estudiantil); (iii) reubicación de comunidad Embera en Florencia, Caquetá (suministro de materiales para construcción de viviendas transitorias dirigida a 44 hogares); (iv) construcción y dotación de kiosco comunitario en la comunidad indígena de Los Almendros, Bagre en Antioquia; (v) acompañamiento del retorno al Resguardo La Puria (con el mejoramiento de vivienda, seguridad alimentaria, y fortalecimiento organizativo con una inversión integral y conjunta con la alcaldía de Medellín); (vi) retorno de la comunidad Wayúu de Bahía Portete (entrega de 10 ayudas humanitarias durante el desplazamiento e inversión en el proceso de reparación colectiva). República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 10.

<sup>251</sup> El Estado indicó que CNMH en muchos casos ha contado con el apoyo de la cooperación internacional para la realización de informes de esclarecimiento histórico. República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 10 y 11.

<sup>252</sup> El Estado detalló: (i) Claves conceptuales. Caja de herramientas para gestores de archivos de derechos humanos, DIH y memoria histórica - Herramientas metodológicas para reconstruir memoria histórica; (ii) Textos corporales de la crueldad. Memoria histórica y antropología forense; (iii) Narrativas de vida y memoria. Cuatro aproximaciones biográficas a la realidad social del país; (iv) Memoria, territorio y luchas campesinas. Aportes metodológicos para la caracterización del sujeto y el daño colectivo con población campesina en la región Caribe desde la perspectiva de memoria histórica - Herramientas metodológicas para reconstruir memoria histórica; (v) Lucho Arango. El defensor de la pesca artesanal; (vi) Buenaventura: un puerto sin comunidad; (vii) Ese día llegó la violencia en canoa. Memorias de un retorno: caso de las poblaciones palafíticas del complejo Lagunar Ciénaga Grande de Santa Marta; (viii) Memoria histórica desde el ámbito territorial. Orientaciones para autoridades territoriales - Herramientas metodológicas para reconstruir memoria histórica; (ix) Comunicar en medio del conflicto: el asesinato de Eduardo Estrada y el silenciamiento de la

de medidas de reparación simbólica contenidas en sentencias de Justicia y Paz, Restitución de Tierras, y de lo Contencioso-Administrativo, así como en los procesos de reparación colectiva coordinados por la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Indicó que en 2015 trabajó en el cumplimiento íntegro de las medidas que se le han ordenado en relación con una serie de sentencias internas<sup>253</sup>. Señaló que al CNMH le han sido comunicadas 312 sentencias de restitución de tierras<sup>254</sup> y que acompaña a 15 sujetos de reparación colectiva<sup>255</sup> en la ruta de reparación colectiva que coordina la UARIV.

152. Sobre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Estado informó que el Programa de Alimentación en la transición para hogares desplazados, entre enero y mayo de 2015, tramitó 363.972 solicitudes en todo el país, con una fuerte inversión de presupuesto<sup>256</sup>.

153. En el marco de una audiencia sobre las dificultades legales e institucionales que se presentan en la aplicación de la Ley 1448 para hacer efectiva la restitución de tierras, los solicitantes indicaron que, según datos oficiales, se estima que el área reportada como abandonada por la población desplazada asciende a 6.638.195 hectáreas, y hasta finales de abril de 2015, de acuerdo con los resultados de un análisis de una organización solicitante, solamente 97.478 hectáreas han sido restituidas<sup>257</sup>. Las organizaciones solicitantes sostuvieron que el proceso de microfocalización se ha convertido en un obstáculo para la restitución ya que el 84% de los 360.000 casos sujetos a una resolución de microfocalización han sido represados<sup>258</sup>. Además, destacaron que: con la excepción de un sólo caso, no se han restituido tierras colectivas; en muchos casos, funcionarios gubernamentales desconocen acuerdos entre el gobierno y algunas ONGs para aplicar la ley; y

---

comunicación comunitaria y el periodismo regional en Colombia. República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 11.

<sup>253</sup> El Estado detalló: (i) sentencia contra Gian Carlo Gutiérrez (AUC) confirmada en segunda instancia por la CSJ; (ii) Sentencia contra Édgar Ignacio Fierro Flores y Andrés Mauricio Torres León (AUC), confirmada en segunda instancia por la CSJ; (iii) Sentencia contra José Rubén Peña Tobón, Wilmer Morelo Castro y José Manuel Hernández Calderas (AUC); (iv) Sentencia contra Fredy Rendón Herrera (Autodefensas Campesinas), confirmada en segunda instancia por la CSJ; (v) Sentencia contra José Baldomero Linares Moreno, José Delfín Villalobos Jiménez, Rafael Salgado Merchán y Miguel Ángel Achury (ACMV), confirmada por la CSJ; y (vi) Sentencia contra Darío Enrique Vélez Trujillo, Bernardo Jesús Díaz Alegre, Carlos Arturo Furnieles Álvarez, Juan Pablo López Quintero, Pablo José Montalvo Cuitiva, Dairon Mendoza Caraballo, Efraín Homero Hernández Padilla y Elkin Jorge Castañeda Naranjo (del Bloque Elmer Cárdenas). República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 11 y 12.

<sup>254</sup> El Estado detalló: (i) 59 sentencias sobre predios ubicados en el Valle del Cauca, ordenaron la realización de un acto simbólico en reconocimiento a las víctimas. Indicó que dicho acto fue concertado y realizado el 7 de noviembre de 2014 en la ciudad de Cali; (ii) en una sentencia del Juzgado Primero Civil del Circuito de Restitución de Tierras de Pasto (Nariño), sobre un predio situado en Santa Bárbara, corregimiento de dicha ciudad, se ordenó un proceso de reconstrucción de memoria histórica, que ya está adelantado y se prevé su publicación durante el segundo semestre de 2015; y (iii) el resto de las órdenes consisten en el acopio documental de las sentencias y, en algunos casos, de los expedientes, realizada través de su Dirección de Archivo de Derechos Humanos del CNMH. República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 12.

<sup>255</sup> El Estado detalló: Comunidad de El Salado (Carmen de Bolívar, Bolívar), Organización Femenina Popular, Comunidad campesina de La Pola (Chibolo, Magdalena), Comunidad campesina de La Palizúa (Plato y Sabanas de San Ángel, Magdalena), Comunidad campesina de Santa Cecilia (Cesar), Movimiento Sindical, Universidad de Córdoba, Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare, Comunidad de San Carlos (Antioquia), Comunidad de San Francisco (Antioquia), Comunidad de Granada (Antioquia), Comunidad de Cocorná (Antioquia), Comunidad de San Luis (Antioquia), Comunidad de El Tigre (Putumayo) y Comunidad de El Placer (Putumayo). República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 12.

<sup>256</sup> República de Colombia. Avances en la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer semestre de 2015. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 12 y 13.

<sup>257</sup> CIDH. Información presentada por los solicitantes en la audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos que trabajan por la restitución de tierras en Colombia, 22 de octubre de 2015. El Estado por su parte ha informado que la cifra de 6.638.195 hectáreas no corresponde al total de área despojada y/o abandonada, dado que resulta evidente que tal magnitud presenta discrepancias debido a factores como la diferencia entre la percepción versus georreferenciación; la no diferenciación entre área despojada y área abandonada; y la no consideración en algunos elementos como las áreas no restituibles. República de Colombia. *Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación*. Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 13.

<sup>258</sup> CIDH, Información presentada por los solicitantes en la audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos que trabajan por la restitución de tierras en Colombia, 22 de octubre de 2015.

según su análisis de 1.000 casos, notan el incumplimiento de las sentencias que ordenaron otras medidas para garantizar la reparación integral, tales como el acceso a sistemas de salud y educación<sup>259</sup>.

154. Por su parte, el Estado señaló que los estimativos de extensiones abandonadas o despojadas incluyen hectáreas que no pueden ser restituidas como: las tierras en zonas de reglamentación especial como las de reserva forestal, áreas protegidas, etc.; las tierras recuperadas por la población víctima de desplazamiento que ya retornó y cuyos derechos no están en disputa; y los tipos de relación con los predios no contemplados en la Ley 1448 para procesos de restitución, arrendatarios, tenedores, etc<sup>260</sup>. Señaló además que el eventual desconocimiento de la focalización vulneraría el mandato de la Ley 1448 de 2011<sup>261</sup>.

155. Respecto a las restituciones de tierras colectivas indicó que se han venido tramitando cuando las circunstancias lo permiten. Señaló como una buena práctica, las solicitudes de restitución colectivas presentadas por la Dirección Territorial de Córdoba de la Unidad de Restitución ante la justicia para casos emblemáticos de sentencias restitutivas como los de los predios de Santa Paula y Las Tangas<sup>262</sup>. Sostuvo además que 22 territorios colectivos han sido presentados a consideración de la justicia en 18 demandas de restitución, correspondiente a 210.000 hectáreas que posiblemente beneficiarían a más de 8.000 familias<sup>263</sup>.

156. Asimismo, indicó estar haciendo grandes esfuerzos para reparar a las víctimas: de las 83.000 solicitudes de restitución, ya ha resuelto 14.000<sup>264</sup>. Además, aseguró que el 84% de las familias con un orden de restitución están en sus tierras y que ninguna persona que le fue restituida sus tierras ha vuelto a ser víctima de despojo<sup>265</sup>. El Estado también explicó que hay 354 personas restituidas beneficiarias de medidas de protección y que el Ministerio de Defensa Nacional ha realizado 700.000 acompañamientos a diversos actores involucrados en el proceso de restitución, incluyendo a personas afectadas<sup>266</sup>. Al respecto, con posterioridad el Estado añadió que las medidas de restitución se van implementando de manera gradual y progresivamente en el país y que al 20 de noviembre de 2015 los jueces han fallado 1.453 sentencias que restituyen un total de 176.464 hectáreas<sup>267</sup>. Considera que las hectáreas que son susceptibles de restitución a

---

<sup>259</sup> CIDH, Información presentada por los solicitantes en la audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos que trabajan por la restitución de tierras en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>260</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 14.

<sup>261</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 15.

<sup>262</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 15.

<sup>263</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 15.

<sup>264</sup> CIDH, Información presentada por el Estado en la audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos que trabajan por la restitución de tierras en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>265</sup> CIDH, Información presentada por el Estado en la audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos que trabajan por la restitución de tierras en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>266</sup> CIDH, Información presentada por el Estado en la audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos que trabajan por la restitución de tierras en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>267</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 13.

víctimas de despojo o abandono forzoso de tierras en el marco del conflicto armado serán todas aquellas que sean determinadas en las sentencias dictadas por la justicia en la materia<sup>268</sup>.

157. La CIDH valora el esfuerzo del Estado en la implementación de las medidas de reparación arriba reseñadas, en cuanto al pago de indemnizaciones administrativas y los retornos de personas que fueron víctima de desplazamiento o despojo de tierras. Asimismo, toma en consideración publicaciones y las diferentes medidas de reparación simbólica adoptadas por el CNMH en materia de memoria durante este año, así como el avance en la inclusión del enfoque diferencial étnico respecto del Protocolo de Retornos y Reubicaciones.

158. En general, la Comisión valora que Colombia esté avanzando en el cumplimiento de su obligación de reparar a las víctimas del conflicto armado, enfrentando los retos arriba descritos. Sin perjuicio de lo anterior, y a pesar de las medidas que el Estado ha ido adoptando en los últimos años, la Comisión destaca que los desafíos que enfrentarían las víctimas frente a la política de reparaciones se mantienen. Entre ellos se han reportado las siguientes necesidades: (i) una respuesta rápida y efectiva a las demandas de las víctimas; (ii) un techo adecuado a beneficiarios de sentencia de restitución de tierras necesario para realizar el retorno; y (iii) mejor coordinación entre la Unidad para las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras y los gobiernos locales<sup>269</sup>. Otra de las preocupaciones que se mantiene es la falta de una política efectiva de prevención dirigida a sancionar a los responsables de despojos de tierras y desmontar sus organizaciones, lo cual incide en la cantidad de solicitudes de restitución de tierras presentadas hasta enero de 2015 (72.000) en relación con las que tenía proyectadas el Gobierno para este decenio (360.000)<sup>270</sup>.

159. Al respecto, se ha reportado que las reparaciones otorgadas por la Unidad para las Víctimas y las más de 900 sentencias de restitución proferidas han enfrentado obstáculos serios para lograr una reparación transformadora y que aun cuando los jueces y magistrados han intentado acompañar las medidas de restitución y formalización con órdenes tendientes a asegurar el acceso de las víctimas a derechos sociales, el cumplimiento de estas órdenes ha sido lento y complejo<sup>271</sup>.

160. La Comisión nota que en su respuesta al proyecto de este capítulo, el Estado informó sobre diversas acciones dirigidas a fortalecer la acción coordinada entre la Unidad de Restitución de Tierras, la Unidad para las Víctimas y los gobiernos locales como articulaciones con la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras Despojadas y con el Consejo Superior de la Judicatura a través de Convenios Interadministrativos de cooperación, la elaboración de procedimientos para el cumplimiento de sentencias de restitución de tierras, entre otros<sup>272</sup>.

161. La CIDH considera pertinente reiterar 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, a que el Estado no se refirió en su respuesta, en esta ocasión. En su informe de seguimiento de 2014 la Comisión analizó las declaratorias de inexecutable por parte de la Corte Constitucional de marzo y mayo del año pasado<sup>273</sup>, respecto de ciertas disposiciones de la Ley 1592 y recaló que la Corte 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

<sup>268</sup> República de Colombia. *Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación*. Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 13.

<sup>269</sup> Razonpublica.com. [Ley de víctimas desafíos para la reparación integral](#), 5 de abril de 2015.

<sup>270</sup> Razonpublica.com. [Ley de víctimas desafíos para la reparación integral](#), 5 de abril de 2015.

<sup>271</sup> Razonpublica.com. [Ley de víctimas desafíos para la reparación integral](#), 5 de abril de 2015.

<sup>272</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, págs. 16-18.

<sup>273</sup> Corte Constitucional de Colombia. [Sentencia C-180/14](#), 27 de marzo de 2014 y Sentencia [C-286/14](#), 20 de mayo de 2014.

administración de justicia y a un recurso judicial efectivo para lograr dicha reparación”<sup>274</sup>. 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”<sup>275</sup>.

162. Con ocasión de los avances en el diálogo sobre el acuerdo de paz y en vista de que aún está pendiente la definición de los mecanismos de reparaciones en este marco, la Comisión reitera que las citadas 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. 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, con miras a consolidar los esfuerzos desplegados por el Estado, encaminada a la transición hacia una paz estable y duradera, en armonía con sus obligaciones internacionales.

163. En vista de lo anterior, la Comisión considera importante que el Estado continúe desplegando esfuerzos en cumplimiento de las recomendaciones del *Informe Verdad, Justicia y Reparación* y en armonía con sus obligaciones en este ámbito.

#### 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.

164. En el *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, la CIDH realizó una serie de recomendaciones al Estado colombiano, a las que dio seguimiento en el 2014. En este informe de 2015, la CIDH únicamente se enfocará en el cumplimiento de las recomendaciones indicadas anteriormente. A continuación, se reconocerán aquellas áreas en las que el Estado ha generado avances y a la vez que se identifican desafíos y vacíos de protección en los que aún se requieren de la adopción de medidas por parte del Estado colombiano.

165. De acuerdo a información proporcionada por el Estado, al 1° de julio de 2015, el RUV reportaba un total de 6.300.422 víctimas de desplazamiento interno forzado, de las cuales 61.772 personas fueron incluidas en este registro durante el primer semestre de 2015<sup>276</sup>. Por otra parte, debe destacarse que según las estadísticas del Centro de Monitoreo de Desplazados Internos (IDMC, por sus siglas en inglés), en el 2014 Colombia registró una cifra de 137.200 nuevos desplazados internos<sup>277</sup>. Estas cifras sitúan a Colombia

<sup>274</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia [C-286/14](#), 20 de mayo de 2014.

<sup>275</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia [C-286/14](#), 20 de mayo de 2014.

<sup>276</sup> República de Colombia, Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015, Nota S-GAIIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 13.

<sup>277</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, [Global Overview 2015. People internally displaced by conflict and violence](#), mayo 2015, pág. 16

como el segundo país a nivel mundial con mayor número de desplazados internos<sup>278</sup>. Sobre esta problemática, un informe publicado por Centro Nacional de Memoria Histórica en septiembre de 2015, sostiene que “no es excesivo caracterizar a Colombia como *una nación desplazada*”<sup>279</sup>.

166. La Comisión destaca, como lo hiciera en su informe de seguimiento de 2014<sup>280</sup>, que la violencia proveniente de los actores del conflicto armado no es la única causa del desplazamiento forzado interno en Colombia. La violencia vinculada con el narcotráfico, los conflictos territoriales, las fumigaciones de cultivos ilícitos, las acciones contra la erradicación manual de cultivos, la violencia socioeconómica, los megaproyectos, la industria agrícola, son algunas de las otras fuentes de violencia que ocasionan los altos índices de desplazamiento forzado que se registran en el país en la actualidad<sup>281</sup>.

167. En virtud de lo anterior, la Comisión ha recabado información sobre las medidas desarrolladas por el Estado colombiano para dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas en su informe de 2013 a través del monitoreo de la continuidad de la crisis humanitaria y del estado de cosas inconstitucional derivado del desplazamiento interno forzado en Colombia.

168. En su informe a la CIDH, el Estado colombiano indicó que a través de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) ha adelantado e impulsado diversas acciones en beneficio de la población desplazada, en materia de (i) retorno y reubicación, (ii) atención humanitaria, y (iii) capacidades productivas.

169. En materia de retorno y reubicación, el Estado reportó que para el año 2014, el 78.6 % de los hogares habrían adoptado la decisión de retomar su proyecto de vida en sus lugares actuales de residencia y ubicación, o regresando al lugar del que fueron expulsados<sup>282</sup>. Según el Estado, “[u]na proporción importante de la población considera que ha iniciado ya su proceso de retorno o reubicación”<sup>283</sup>. Respecto de los grupos étnicos, el Estado colombiano señaló que por primera vez y de manera explícita se estaría incorporando el enfoque étnico en el Protocolo de Retornos y Reubicaciones, representando un avance significativo en la formalización y estandarización de estos procesos a partir de la reparación colectiva<sup>284</sup>. La CIDH reconoce los esfuerzos realizados por el Estado, sin embargo, tal como se ha señalado en el reciente informe del CNMH, continúa siendo necesario “diseñar y ejecutar una política integral de retorno y reubicación en sectores rurales y urbanos que garantice el goce efectivo de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado, con enfoque diferencial de etnia, género y edad”<sup>285</sup>.

<sup>278</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, [Global Overview 2015. People internally displaced by conflict and violence](#), mayo 2015, pág. 16.

<sup>279</sup> CNMH, [Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia](#), Bogotá, CNMH-UARIV, 2015, pág. 16.

<sup>280</sup> CIDH, [Informe Anual 2014, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Colombia](#), párr. 126.

<sup>281</sup> CIDH, [Informe Anual 2014, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Colombia](#), párr. 126; Norwegian Refugee Council, [Annual Report 2014](#), pág. 60; CNMH, [Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia](#), Bogotá, CNMH-UARIV, 2015.

<sup>282</sup> República de Colombia, [Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015](#), Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 13.

<sup>283</sup> República de Colombia, [Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015](#), Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 13.

<sup>284</sup> República de Colombia, [Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015](#), Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 13.

<sup>285</sup> NCMH, [Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia](#), Bogotá, CNMH-UARIV, 2015, pág. 517.

170. En cuanto a la atención humanitaria<sup>286</sup>, el Estado indicó que en la fase de atención humanitaria inmediata se encontraría el 55,4% de la población víctima, siendo el componente más solicitado el de alimentación (47,2%), seguido del kit de habitabilidad (33,4%)<sup>287</sup>. En la fase de atención humanitaria de emergencia, se encontrarían registrados el 43,4% de los hogares en los componentes de alimentación, alojamiento y/o kit de habitabilidad con el fin de garantizar el goce efectivo de su subsistencia mínima<sup>288</sup>. Finalmente, en la fase de atención humanitaria de transición, se reporta el 25,4% de hogares en el componente de alimentación y aseo, un 19,7% en alojamiento y el 30,5% en otros<sup>289</sup>. Respecto al enfoque diferencial, el Estado indicó la existencia del Modelo de zonificación eco cultural de atención humanitaria para sujetos colectivos de pueblos y comunidades indígenas, fundamentado en la dimensión colectiva y la distintividad de los pueblos indígenas<sup>290</sup>. Asimismo, informó que se adelantó la entrega de atención inmediata a las entidades con poca capacidad técnica, administrativa y financiera para responder a la población víctima<sup>291</sup>.

171. En relación a las acciones implementadas por el Estado sobre capacidades productivas, el Estado informó que el Departamento para la Prosperidad Social cuenta con una serie de programas orientados a enfatizar y aprovechar las capacidades productivas de la población desplazada, entre ellos: Enrútate TU, Programa Incentivo a la Capacitación para el Empleo (ICE), Programa Ruta de Ingresos y Empresarismo (RIE) y Programa Capitalización Microempresarial (CM)<sup>292</sup>. La CIDH observa que el Estado no presentó mayor información que permitiera hacer una evaluación sobre la efectividad de estos programas.

172. La Comisión toma nota de las falencias en la atención humanitaria inmediata, de urgencia y de transición identificadas por el Defensor del Pueblo en su informe *Atención al desplazamiento a 3 años de implementación de la Ley 1448 de 2011*, publicado en abril de 2015. El Defensor del Pueblo señaló que los municipios aún no contarían con procedimientos expeditos y presupuestos para la entrega de atención humanitaria inmediata o de urgencia, o estos serían muy precarios<sup>293</sup>. Asimismo, identificó como falencias de gestión a la descoordinación entre el nivel nacional y el territorial para la entrega de la atención humanitaria; la excesiva centralización en el trámite de solicitudes de registro y de la entrega de la primera ayuda; la

<sup>286</sup> El Estado informó que la Ley 1448 prevé la existencia de tres fases de atención humanitaria para las víctimas de desplazamiento forzado: "Atención Humanitaria Inmediata: Es la medida asistencial entregada a aquellas personas que manifestaran haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de atención prioritaria por parte de las entidades estatales para garantizar el derecho a la subsistencia mínima (alimentación, alojamiento temporal, vestuario y kit de habitabilidad). Esta medida es responsabilidad de la entidad territorial receptora y se brinda al momento de realizar la declaración del desplazamiento, hasta el momento de su inclusión en el registro. Atención Humanitaria de Emergencia: Es la medida asistencial a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el RUV. Se entrega de acuerdo al grado de necesidad y urgencia respecto a la subsistencia mínima. Atención humanitaria de transición: Es la medida asistencial que se entrega a las víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV que aún no cuentan con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención humanitaria de emergencia".

<sup>287</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 13.

<sup>288</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 13.

<sup>289</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 13.

<sup>290</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, págs. 13-14.

<sup>291</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, págs. 16-18.

<sup>292</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 14.

<sup>293</sup> Defensoría del Pueblo, [Atención al desplazamiento a 3 años de implementación de la Ley 1448 de 2011. Informe a la Corte Constitucional](#), abril de 2015, pág. 20.

insuficiencia de los puntos de atención, dificultándose el acceso a la oferta estatal; y la alta rotación de los funcionarios encargados de la atención de la población desplazada<sup>294</sup>.

173. El Defensor del Pueblo también ha detectado que existe una falta de integralidad de la atención humanitaria, pues las autoridades al momento de asignar los recursos no tienen en cuenta las variaciones en los costos de vida en cada región, ni las exclusivas necesidades de las mujeres, de las comunidades indígenas o de las afrodescendientes<sup>295</sup>. Esta falta de pertinencia de la atención en relación con las necesidades específicas y la falta de una respuesta diferenciada ha sido señalada también por organizaciones de la sociedad civil<sup>296</sup>. El Defensor del Pueblo nota con preocupación que en la atención humanitaria de emergencia e incluso, en la atención humanitaria de transición, continúe presentándose una entrega inoportuna de la ayuda, por lo que la población desplazada recibe, en el mejor de los casos, solamente dos ayudas humanitarias al año<sup>297</sup>. La información recibida por la CIDH indica que en las fases de atención humanitaria inmediata y de urgencia se registran barreras de acceso a la información tanto de las víctimas como de los funcionarios responsables, lo que dificulta el acceso a estas medidas<sup>298</sup>.

174. La CIDH recibió información sobre la emisión del Decreto 2569 de 2014, mediante el cual se establecen “los criterios y procedimientos para la entrega de la atención humanitaria de emergencia y transición a las víctimas de desplazamiento forzado con base en la evaluación de los componentes de la subsistencia mínima”<sup>299</sup>. El Decreto 2569 establece que las víctimas de desplazamiento forzado, una vez incluidas en el RUV, accederán a la atención humanitaria mientras presenten carencias en la subsistencia mínima<sup>300</sup>. Posteriormente, cuando hayan superado dichas carencias, serán priorizadas para el acceso a las medidas de reparación y de indemnización, así como a la oferta estatal aplicable para avanzar en la superación de la situación de vulnerabilidad<sup>301</sup>.

175. El Defensor del Pueblo reconoció los esfuerzos del Gobierno Nacional por superar las fallas que se han identificado en las etapas de emergencia y transición de la atención humanitaria; sin embargo, considera que existe una discrepancia con disposiciones contenidas en el Decreto 2569 de 2014 pues, aunque tiene una serie de finalidades necesarias –caracterizar la situación real de cada hogar víctima de desplazamiento forzado y acompañarlos en el acceso a las medidas de emergencia y transición, la superación de la situación de vulnerabilidad y la reparación integral–, las directivas que fija tienen el riesgo de no permitir la superación de las falencias y barreras de acceso al derecho a recibir atención humanitaria<sup>302</sup>.

<sup>294</sup> Defensoría del Pueblo, [Atención al desplazamiento a 3 años de implementación de la Ley 1448 de 2011. Informe a la Corte Constitucional](#), abril de 2015, págs. 21-23.

<sup>295</sup> Defensoría del Pueblo, [Atención al desplazamiento a 3 años de implementación de la Ley 1448 de 2011. Informe a la Corte Constitucional](#), abril de 2015, pág. 26.

<sup>296</sup> Servicio Jesuita para los Refugiados (SJR) y Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), *Concepto sobre la situación del estado de implementación de la política de atención y asistencia humanitaria a la población en situación de desplazamiento forzado en Colombia*. 2015.

<sup>297</sup> Defensoría del Pueblo, [Atención al desplazamiento a 3 años de implementación de la Ley 1448 de 2011. Informe a la Corte Constitucional](#), abril de 2015, pág. 27.

<sup>298</sup> SJR y CODHES, *Concepto sobre la situación del estado de implementación de la política de atención y asistencia humanitaria a la población en situación de desplazamiento forzado en Colombia*. 2015.

<sup>299</sup> Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, [Decreto Número 2569 de 2014](#), "Mediante el cual se reglamentan los artículos 182 de la Ley 1450 de 2011, 62, 64, 65, 66, 67 Y 68 de la Ley 1448 de 2011, se modifican los artículos 81 y 83 del Decreto 4800 de 2011, se deroga el inciso 2º del artículo 112 del Decreto 4800 de 2011", 12 de diciembre de 2014, Artículo 1.

<sup>300</sup> Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, [Decreto Número 2569 de 2014](#), "Mediante el cual se reglamentan los artículos 182 de la Ley 1450 de 2011, 62, 64, 65, 66, 67 Y 68 de la Ley 1448 de 2011, se modifican los artículos 81 y 83 del Decreto 4800 de 2011, se deroga el inciso 2º del artículo 112 del Decreto 4800 de 2011", 12 de diciembre de 2014, Artículo 1.

<sup>301</sup> Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, [Decreto Número 2569 de 2014](#), "Mediante el cual se reglamentan los artículos 182 de la Ley 1450 de 2011, 62, 64, 65, 66, 67 Y 68 de la Ley 1448 de 2011, se modifican los artículos 81 y 83 del Decreto 4800 de 2011, se deroga el inciso 2º del artículo 112 del Decreto 4800 de 2011", 12 de diciembre de 2014, Artículo 1.

<sup>302</sup> Defensoría del Pueblo, [Atención al desplazamiento a 3 años de implementación de la Ley 1448 de 2011. Informe a la Corte Constitucional](#), abril de 2015, pág. 29.

Asimismo, considera que “es evidente la falta de precisión de algunas disposiciones, lo cual podría redundar en la revictimización de quienes gozan de especial protección constitucional por haber sufrido el flagelo del desplazamiento”<sup>303</sup>. Dada la reciente entrada en vigor de este decreto, la CIDH insta al Estado a monitorear su implementación para evitar afectaciones a la población desplazada y a continuar los esfuerzos en esta materia para garantizar la entrega de atención humanitaria de manera oportuna e inmediata, tomando en cuenta las necesidades reales de las poblaciones desplazadas.

176. El Estado también presentó información relacionada a los procesos de restitución de tierras, indicando que ha generado una estrategia que permite evaluar la condición, voluntariedad y estado de las familias beneficiadas en los fallos de restitución de tierras para promover la integralidad de las medidas de reparación<sup>304</sup>. La CIDH fue informada que hasta el 31 de mayo de 2015, la Unidad de Restitución de Tierras había recibido 77.893 solicitudes de restitución, de las cuales el 43% (33.863) estarían ubicadas en las 404 zonas habilitadas por el Ministerio de Defensa Nacional para la implementación de la política de restitución, debido a las condiciones de seguridad<sup>305</sup>. Del total de las solicitudes presentadas, se habría culminado el trámite administrativo del 56%, lo que equivale a 19.052 solicitudes, de las cuales se han inscrito en el Registro de Tierras Despojadas un 60% (11.342); y se han presentado 8.000 demandas ante los Jueces Especializados de Restitución de Tierras, los que han emitido decisiones sobre 2.297<sup>306</sup>. Por su parte, el CNMH indica que, a junio de 2014, se habrían restituido 29.185 hectáreas correspondientes a 1.277 solicitudes, lo que equivaldría únicamente a 1% de la superficie reclamada y 2% de las solicitudes presentadas por la Unidad de Restitución de Tierras<sup>307</sup>.

177. Por otra parte, la CIDH fue informada por el Estado que la FGN, a través de la DINAC, está introduciendo herramientas metodológicas para adelantar la estrategia de investigación en contexto a ser utilizada en el ejercicio de la acción penal en contra de los grupos subversivos dentro del marco del conflicto armado interno<sup>308</sup>. Por esa razón, la FGN ha expedido las resoluciones 0-0341 y 0-0415 del 2015, ampliando la planta de personal de la DINAC para cubrir con inmediatez todo el territorio nacional<sup>309</sup>.

178. El Estado informó sobre las situaciones priorizadas asignadas a la DINAC, referidas a desplazamiento forzado y despojo de tierras en la región del Urabá Antioqueño desde el año 1994 hasta el 2011, como consecuencia de las incursiones paramilitares en los corregimientos de Tulapas, Macondo y San José de Apartadó<sup>310</sup>. Las investigaciones sobre estas situaciones estarían enfocadas a describir las estructuras armadas, los colaboradores, redes de apoyo y financiadores del fenómeno paramilitar, logrando avances significativos que se concretan en decisiones de fondo<sup>311</sup>. En ese sentido, el Estado indicó que el 4 de febrero de 2015, fueron acusados siete sindicados por los delitos de concierto para delinquir, apropiación de bienes protegidos, desplazamiento forzado de población civil y lavado de activos, encontrándose entre los

<sup>303</sup> Defensoría del Pueblo, [Atención al desplazamiento a 3 años de implementación de la Ley 1448 de 2011. Informe a la Corte Constitucional](#), abril de 2015, pág. 34.

<sup>304</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 14.

<sup>305</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 14.

<sup>306</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 14.

<sup>307</sup> CNMH, [Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia](#), Bogotá, CNMH-UARIV, 2015, pág. 29.

<sup>308</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15.

<sup>309</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15.

<sup>310</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15.

<sup>311</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15.

acusados el entonces gerente del fondo ganadero de Córdoba, algunos miembros de la junta directiva, notarios y funcionarios públicos del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA)<sup>312</sup>. El 18 de marzo de 2015, dos sindicatos se acogieron a sentencia anticipada, aceptaron cargos por concierto para delinquir, apropiación de bienes protegidos, desplazamiento forzado de población civil y lavado de activos se encuentra pendiente la sentencia<sup>313</sup>. En abril de 2015, el entonces Gerente del Fondo Ganadero de Córdoba fue condenado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Antioquia de Descongestión a 19 años y seis meses de prisión por los delitos de destrucción y apropiación de bienes protegidos; deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil; lavado de activos agravado, testaferrato y concierto para delinquir agravado<sup>314</sup>.

179. El Estado informó también sobre las acciones implementadas en relación al fenómeno de violencia que ha afectado a la comunidad de San José de Apartadó. Mediante decisiones del 6 y 12 de febrero de 2015, se dispuso la vinculación penal de cinco miembros del Ejército Nacional y cuatro integrantes de las “autodefensas campesinas de Córdoba y Urabá”<sup>315</sup>. Estas personas se encuentran actualmente con medidas de aseguramiento como probables coautores de los delitos de homicidio en persona protegida, desaparición forzada, desplazamiento forzado y concierto para delinquir<sup>316</sup>.

180. El Estado ha señalado a la CIDH que en las decisiones adoptadas, los informes de análisis de contexto presentados fueron especialmente relevantes, pues permitieron identificar la existencia de patrones, prácticas y *modus operandi* del fenómeno paramilitar como soporte de las hipótesis de investigación<sup>317</sup>.

181. El Estado de Colombia también informó sobre la existencia de una investigación por desplazamiento forzado, relacionada con la comunidad indígena Awá, Resguardos de Nulpe Medio y Gran Sábalo del Pueblo Indígena Awá, ubicado en el Departamento de Nariño, en la jurisdicción de los municipios de Tumaco, Barbacoas y Ricaurte<sup>318</sup>. Hasta el momento, del análisis de la información recolectada en la investigación se desprende que el responsable de la comisión de los hechos fue la estructura de las FARC-EP<sup>319</sup>. Asimismo, informó sobre la investigación de otros casos tales como la retención de cuatro niños Awá, camino a Pulgrande Tronquería Palicito en Nariño en 2011 y sobre la implementación de una estrategia de priorización para la investigación penal integral de la criminalidad en el municipio de Tumaco<sup>320</sup>.

182. Asimismo, el Estado informó sobre sentencias proferidas por delitos de desplazamiento forzado cometidos en la vereda de Berrecuy en 2010, en el caso Trojas de Aracataca y en el caso Funpazcor, y sobre los avances de la investigación por el desplazamiento masivo de la población afrodescendiente de los

<sup>312</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15.

<sup>313</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15.

<sup>314</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15.

<sup>315</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15.

<sup>316</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15.

<sup>317</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 15-16.

<sup>318</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 16.

<sup>319</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 16.

<sup>320</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, págs. 20 y 21.

corregimientos de Togoromá, Pichimá, Charambirá y Venado en el departamento del Chocó<sup>321</sup>. Además, el Estado indicó que la FGN –a través de la Dirección de Fiscalías Nacionales, en el Eje temático de Desaparición y Desplazamiento Forzado– reporta un total de 207 sentencias condenatorias desde 2011, 55 de ellas a partir del 1º de junio de 2014<sup>322</sup>. De las 55 reportadas de junio de 2014 a mayo de 2015, 15 han sido por desplazamiento forzado<sup>323</sup>.

183. La Comisión reconoce que en octubre de 2014, el Juzgado Quinto Penal del Circuito Especializado de Medellín hubiere condenado a catorce personas por, entre otros, el delito de desplazamiento forzado, en relación al caso Jiguamiandó y Curvaradó<sup>324</sup>. De acuerdo con Abogados sin Fronteras Canadá y la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, “[e]sta sentencia es histórica y revela la existencia de una compleja estructura de diversos actores quienes incurrieron en la comisión del desplazamiento forzado en diferentes momentos” y “da cuenta de los daños causados a las comunidades y sus territorios”<sup>325</sup>. La Comisión nuevamente insta al Estado a continuar con la judicialización de los casos de desplazamientos forzados con la finalidad 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.

184. En el marco del 154º período ordinario de sesiones de la CIDH, el 19 de marzo de 2015 fue celebrada la audiencia sobre derechos humanos y procesos de reasentamiento en Colombia<sup>326</sup>. Las organizaciones solicitantes indicaron que en las comunidades emergentes se producirían conflictos sociales ante la ausencia de garantías estatales en los procesos de reasentamiento de la población desplazada. Según las organizaciones peticionarias, la Ley 1448 y el Decreto 4829 habrían tenido dificultades para dar respuesta a la forma de ingresar al proceso de restitución, además de que existiría un deficiente cumplimiento de las decisiones de los jueces de restitución de tierras y se habría dejado de lado la reubicación como forma de resolver los problemas de las víctimas. Señalaron también que un 30% de los campesinos que han sido desplazados manifiestan interés en regresar al campo, razón por la cual reclaman al Estado que garantice las condiciones mínimas para retornar con seguridad y dignidad.

185. Durante la audiencia, las organizaciones peticionarias señalaron que a pesar de la existencia del Decreto 250 del 7 de febrero de 2005, mediante el cual se expidió el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que contempla un componente de atención a necesidades habitacionales básicas, se seguiría evidenciando que las viviendas no cumplirían con los requisitos mínimos de estructura y serían deficientes para responder a las necesidades de las personas que las utilizan. Por ejemplo, el predio La Colorada, departamento de Cundinamarca, fue entregado a familias de desplazados por el INCODER; sin embargo, al no reunir las condiciones mínimas de habitabilidad y no ser apto para la siembra, la Corte Constitucional emitió la Sentencia T-1115/08, ordenando al Estado a trasladar a los desplazados a predios habitables. Se mencionó también que la Corte Constitucional emitió la sentencia 344/15 ante los problemas de habitabilidad y productividad de la tierra de los predios Villa Diana y Luna, departamento de La Guajira<sup>327</sup>.

<sup>321</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación”](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 21.

<sup>322</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 16.

<sup>323</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 16.

<sup>324</sup> Abogados sin fronteras Canadá, [Una mirada al desplazamiento forzado: Persecución penal, aparatos organizados de poder y restitución de tierras en el contexto colombiano](#), 2015, pág. 10.

<sup>325</sup> Abogados sin fronteras Canadá, [Una mirada al desplazamiento forzado: Persecución penal, aparatos organizados de poder y restitución de tierras en el contexto colombiano](#), 2015, pág. 10.

<sup>326</sup> CIDH, [Audiencia sobre Derechos humanos y procesos de reasentamiento en Colombia](#), 154º período ordinario de sesiones, 19 de marzo de 2015. Esta audiencia trató además de desplazamiento forzados a causa del conflicto armado, de aquellos reasentamientos de población para la realización de proyectos de desarrollo o en caso de desastres naturales.

<sup>327</sup> CIDH, [Audiencia sobre Derechos humanos y procesos de reasentamiento en Colombia](#), 154º período ordinario de sesiones, 19 de marzo de 2015.

186. En general, sobre la atención en materia de vivienda, el Estado informó que para julio de 2015 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reporta la asignación de 75.986 subsidios en especie de los cuales el 69,4% ha sido asignado a hogares en donde al menos uno de sus miembros es víctima del conflicto armado interno<sup>328</sup>.

187. De acuerdo a información allegada a la CIDH, las condiciones actuales de las familias de población desplazada serían alarmantes, pues las medidas que se han tomado en cuanto a generación de ingresos no serían efectivas<sup>329</sup>. La CIDH reconoce los avances registrados en los últimos años en la mejora de la situación de las víctimas de desplazamiento forzado<sup>330</sup>; sin embargo, continúa siendo necesario trabajar en la implementación de medidas que garanticen los derechos de esta población. Según datos obtenidos de la “Encuesta Goce Efectivo de Derechos”, la proporción de población pobre sería superior dentro de los hogares víctimas de desplazamiento forzado (63,8%) en relación con el resto de la población colombiana (25,0%)<sup>331</sup>. Respecto a la pobreza extrema, el 33% de la población víctima de desplazamiento forzado se encontraría en pobreza extrema mientras que ese porcentaje sería de 7,4% para la población colombiana en general<sup>332</sup>.

188. La Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado para dar cumplimiento a sus recomendaciones. Dado que las personas desplazadas internas continúan estando en una situación sumamente vulnerable, la CIDH reitera las recomendaciones realizadas e insta al Estado colombiano a continuar trabajando en la implementación eficaz de las medidas necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos humanos de las víctimas de desplazamiento forzado.

## H. Derechos económicos, sociales y culturales

- 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.

189. En el *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, la Comisión realizó diversas recomendaciones generales al Estado de Colombia en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Posteriormente, en su informe de 2014, se dio seguimiento a la implementación de estas recomendaciones y se reconocieron 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 dejar de señalar que seguía siendo necesario continuar trabajando para garantizar plenamente estos derechos. En este nuevo informe de seguimiento, la CIDH concentrará su evaluación en las acciones realizadas por el Estado y los retos pendientes para dar cumplimiento a las siguientes recomendaciones: (i) seguir adoptando medidas para la reducción de la pobreza y la pobreza extrema; (ii) 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; y (iii) continuar fortaleciendo los

<sup>328</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 22.

<sup>329</sup> Comunicación recibida el 21 de septiembre de 2015 de la CJYC.

<sup>330</sup> Unidad de Víctimas, [Resultados de la Encuesta Goce Efectivo de Derechos de las víctimas de desplazamiento](#), 13 de enero de 2015.

<sup>331</sup> Comunicación recibida el 21 de septiembre de 2015 de la CJYC; Unidad de Víctimas, [Resultados de la Encuesta Goce Efectivo de Derechos de las víctimas de desplazamiento](#), 13 de enero de 2015.

<sup>332</sup> Comunicación recibida el 21 de septiembre de 2015 de la CJYC; Unidad de Víctimas, [Resultados de la Encuesta Goce Efectivo de Derechos de las víctimas de desplazamiento](#), 13 de enero de 2015.

sistemas de salud, de forma que se garantice una provisión adecuada en todo el territorio nacional y se incluyan enfoques diferenciales.

190. La Comisión destaca los esfuerzos del Estado para enfrentar el problema de pobreza y pobreza extrema. De acuerdo con el Estado de Colombia, para el cuatrienio 2014-2018, la meta de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) era brindar acompañamiento familiar a 550.000 hogares pobres y en situación de vulnerabilidad en las zonas rurales y aumentar a 100.000 el número de hogares que son beneficiados por el Subsidio Familiar de Vivienda en especie<sup>333</sup>. La CIDH toma nota de que en el primer semestre de 2015, la ANSPE ya haya brindado acompañamiento familiar a 472.312 hogares, y que 31.998 hogares se hayan visto beneficiados por el Subsidio Familiar de Vivienda<sup>334</sup>.

191. A pesar de los esfuerzos del Estado, principalmente en cuanto al desarrollo de programas sociales y estrategias para enfrentar la pobreza y pobreza extrema, la CIDH nota que la OACNUDH-Colombia ha señalado que, aunque Colombia es un país de renta media-alta, “es uno de los más desiguales en la región”<sup>335</sup>. El Estado colombiano proporcionó información a la CIDH que indica que, en 2014, el porcentaje de personas en pobreza extrema con respecto a la población total nacional fue de 8,1%; registrándose en la población de las cabeceras municipales un porcentaje de 5,1% y de 18% en la población de los centros poblados y rural disperso<sup>336</sup>. La CIDH toma nota que según la información presentada por el Estado se registra una reducción de la pobreza extrema en el 2014 frente al 2013 de un punto porcentual pasando de 9,1% a 8,1%<sup>337</sup>. En 2014, se reportó un porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional de 21,9%, siendo de 15,4% en las cabeceras municipales y de 44,1% en los centros poblados y rural disperso<sup>338</sup>. La reducción en 2014 de la incidencia de la pobreza multidimensional sería de -2,8 puntos porcentuales en comparación con el 2013.<sup>339</sup>

192. En su informe de 2014, la Comisión señaló que haría “seguimiento a los proyectos anunciados por el Estado, en particular los relacionados con el desarrollo de la región del Pacífico 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”<sup>340</sup>. En ese sentido, la OACNUDH manifestó en su informe anual publicado en 2015, que “[e]l progreso alcanzado en la lucha contra la pobreza será limitado hasta que los esfuerzos también aborden la discriminación y la desigualdad”<sup>341</sup>. Las personas que viven en las zonas rurales, los pueblos indígenas y afrocolombianos, las

<sup>333</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 17-18.

<sup>334</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 18.

<sup>335</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 20.

<sup>336</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 18.

<sup>337</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 18.

<sup>338</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 18.

<sup>339</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 18.

<sup>340</sup> CIDH, [Informe Anual 2014. Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos](#), párr. 155.

<sup>341</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 20.

mujeres y los niños siguen enfrentándose a mayores obstáculos, en comparación con el resto de la población, para el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales<sup>342</sup>.

193. La información allegada a la CIDH indica que las personas que viven en zonas rurales se ven mayormente afectadas por la negación de derechos que caracteriza a la pobreza<sup>343</sup>. De acuerdo con información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el 24,8% de la población se encuentra en situación de pobreza: en las zonas urbanas, el porcentaje de pobreza es de 18,5% y en las zonas rurales de 45,9%<sup>344</sup>. Al respecto, el Estado informó que los cambios presentados entre 2012 y 2013 fueron: - 2,2 puntos porcentuales a nivel nacional, -2,1 puntos porcentuales en las cabeceras y -2,4 puntos porcentuales en el resto<sup>345</sup>.

194. La Comisión se muestra especialmente preocupada por la situación del departamento del Chocó, dado que justamente es en este departamento que se registra una población mayoritariamente afrocolombiana (82,1%) e indígena (12,7%), donde se presenta el mayor porcentaje de población en situación de “pobreza monetaria”<sup>346</sup> en el país, 63,1%; el cual contrasta con el más bajo, de 10,2% en Bogotá<sup>347</sup>.

195. Asimismo, en sus informes del 2013 y 2014, la CIDH destacó la existencia del programa “Más familias en acción”, mediante el cual se entrega un subsidio monetario directo a las familias más necesitadas con hijos menores de 18 años, condicionado a la inscripción escolar de los niños y niñas y a su seguimiento a través de controles médicos<sup>348</sup>. Sin embargo, se ha recibido información que indica que los niños y niñas con discapacidad cognitiva no tienen acceso a los subsidios del programa porque no entran en el sistema educativo<sup>349</sup>. La CIDH insta al Estado a adoptar medidas a fin de garantizar los niños y niñas con discapacidad cognitiva tengan acceso a la educación y a los subsidios del referido programa en garantía de condiciones de igualdad real en el acceso a la protección social.

<sup>342</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 20.

<sup>343</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 21.

<sup>344</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 20.

<sup>345</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación. Nota S-GAIIID-15-120799](#), recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 23.

<sup>346</sup> “Pobreza monetaria” se refiere a la metodología utilizada para medir la pobreza en Colombia, la cual estaría basada en el ingreso. De acuerdo a esta metodología, se considera que una persona vive en situación de pobreza cuando su ingreso cae por debajo del nivel mínimo necesario para satisfacer necesidades básicas. De acuerdo al DANE esta medición habría sido adoptada por la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP) e incluye como elementos para su medición, el valor de las líneas de pobreza y el ingreso per-cápita disponible de los hogares. [Pobreza monetaria y multidimensional 2013, 4 septiembre 2013](#). A criterio del Banco Mundial, los niveles mínimos o líneas de pobreza varían a través del tiempo y de las sociedades, y cada país define las líneas de pobreza que se adapten a su nivel del desarrollo, normas sociales y valores. Con respecto a la medición de la pobreza y la pobreza para América Latina y el Caribe, el Banco Mundial define “pobreza” abarcando a las personas que viven con menos de USD \$ 4.00 al día y “pobreza extrema”, a las personas que viven con menos de USD \$2.50 al día. [Working to End Poverty in Latin America and the Caribbean Workers, Jobs, and Wages](#), junio 2015 pág. 7.

<sup>347</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 21.

<sup>348</sup> CIDH, [Informe Anual 2014. Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos](#), párr. 151.

<sup>349</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 22.

196. En cuanto al derecho a la salud, la CIDH reconoce la expedición de la Ley 1751 del 16 de febrero de 2015 o Ley Estatutaria de Salud, que busca garantizar el derecho a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección<sup>350</sup>. De acuerdo con el Estado, esta Ley convierte a la salud en un derecho fundamental autónomo; pone fin al llamado “carrusel de la muerte”, pues hace obligatoria la prestación de servicios de urgencias sin necesidad de requerir autorización alguna; establece controles a los precios de medicamentos, entre otros<sup>351</sup>. La Comisión insta al Estado a continuar sus esfuerzos en esta materia mediante la adecuada reglamentación e implementación de esta Ley.

197. Según la Defensoría del Pueblo, en Colombia persisten los problemas de acceso y cobertura del sistema de salud, imposibilitando el goce y disfrute pleno del derecho a la salud<sup>352</sup>. La Defensoría del Pueblo indicó que para el 2014, el derecho a la salud ocupaba el 30% de las quejas recibidas y tramitadas en la Defensoría, y que durante los últimos años este derecho ha estado entre los más vulnerados<sup>353</sup>. La Comisión ha recibido información que indica que, principalmente en las zonas rurales, los servicios de salud no alcanzan los estándares mínimos de disponibilidad, acceso, aceptabilidad y calidad.<sup>354</sup> La OACNUDH señala que en el departamento del Chocó, las y los niños afrocolombianos e indígenas continúan muriendo de enfermedades prevenibles y tratables, como gastroenteritis e infecciones respiratorias, pues se enfrentan a obstáculos en el acceso a servicios de salud adecuados, agua potable y saneamiento básico<sup>355</sup>. A su vez, se registra una tasa de mortalidad materna de 341,63 por 100.000 nacidos vivos, mientras que en Bogotá es de 42,05, y la mortalidad de niños menores de un año en el Chocó es de 42,69 por 1.000 nacidos vivos, siendo la de Bogotá de tan solo 12,88<sup>356</sup>. Esta situación, junto con la falta de acceso a una educación y alimentación adecuadas, fue ya señalada como motivo preocupación por la CIDH en su informe de 2014<sup>357</sup>.

198. Asimismo, el CERD mostró su preocupación “por la falta de disponibilidad, accesibilidad y aceptabilidad de los servicios de salud en las regiones donde habitan mayoritariamente pueblos indígenas y afrocolombianos”<sup>358</sup>. En ese sentido, la CIDH observa con especial preocupación la información de la Defensoría del Pueblo que indica la existencia de una crisis humanitaria en La Guajira. De acuerdo con esta información, el cierre de la frontera con Venezuela en febrero de 2014 agravó la crisis de hambre de los indígenas wayuu de La Guajira<sup>359</sup>. Se informa que se viviría hambruna en 13 corregimientos de La Alta Guajira, al haber perdido el acceso a comida y elementos básicos pues se abastecían del comercio de

<sup>350</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 20.

<sup>351</sup> Ministerio de Salud, [Con sanción de Ley Estatutaria, la salud se consolida como derecho fundamental en Colombia](#), Boletín de Prensa No. 038 de 2015, 16 de febrero de 2015.

<sup>352</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párr. 62.

<sup>353</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párr. 62; Artículo de prensa de 20 de agosto de 2015 publicado en El Universal, [Por día se interponen 360 tutelas relacionada con el derecho a la salud](#).

<sup>354</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 23.

<sup>355</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 23.

<sup>356</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 23.

<sup>357</sup> CIDH, [Informe Anual 2014. Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos](#), párrs. 160-163.

<sup>358</sup> ONU, CERD, Versión no editada, Observaciones finales sobre el decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia, CERD/C/COL/CO/15-16, 28 de agosto de 2015, párr. 33.

<sup>359</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párrs. 47-48.

Venezuela<sup>360</sup>. Durante el 2014, la Defensoría del Pueblo hizo un llamado al Gobierno en diversas ocasiones sobre la necesidad de atender la situación de los indígenas en La Guajira, pues la falta de agua, alimentos y servicios de salud los estaban afectando drásticamente<sup>361</sup>. Es importante destacar que este mismo año la Defensoría del Pueblo publicó un informe titulado *Crisis humanitaria en La Guajira 2014. Acción integral de la Defensoría de Pueblo en el departamento*, en el que se denunciaron violaciones a los derechos humanos de acceso al agua, alimentación, salud y educación de los habitantes indígenas de la región, que habría generado un gran número de muertes infantiles<sup>362</sup>.

199. Es importante destacar que la CIDH recibió un informe preparado por las organizaciones de la sociedad civil *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, y Casa de la Mujer en la que se expusieron algunos aspectos de preocupación detectados en las acciones tomadas por el Estado para lograr el fortalecimiento de los sistemas de salud<sup>363</sup>. Dado que sus observaciones en materia de salud se encuentran vinculadas a la situación de violencia sexual contra las mujeres, serán abordadas en la sección correspondiente a las mujeres en el marco del conflicto armado (ver *infra* II. I. 4).

200. El 9 de junio de 2015 fue expedido el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, mediante la aprobación de la Ley 1753<sup>364</sup>. De acuerdo con el Estado colombiano, el Plan contiene un eje de Equidad en el que se “propone reducir la pobreza y consolidar la clase media al fortalecer la inclusión social a través de una oferta de protección y promoción social articulada y focalizada; y fomentar una verdadera inclusión productiva con mecanismos efectivos de generación de ingresos y empleo”<sup>365</sup>. A su vez, el Plan contiene una propuesta de fortalecimiento del Sistema de Promoción Social con el objetivo de garantizar mínimos vitales y promover la inclusión social y productiva, que incluye: (i) brindar complementos al ingreso de la población en una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad; (ii) incentivar la generación de ingresos para superar la pobreza; (iii) reducir el hambre y la malnutrición, en especial de la población en una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, y los grupos étnicos; (iv) mejorar las condiciones de habitabilidad de la población; (v) garantizar la inclusión social de las personas con discapacidad; y (vi) mejorar la eficiencia y oportunidad de servicios para la superación de la pobreza extrema<sup>366</sup>. El Estado de Colombia indica que para cumplir con este último punto se aplicará una ruta de focalización integral, tanto geográfico como poblacional; se diseñará e implementará un Sistema de Información Social que permita garantizar la integración y racionalización de la oferta social; y se facilitará el acceso de oferta de servicios a través de la RED UNIDOS, al identificar la población y sus necesidades<sup>367</sup>.

201. El Estado de Colombia presentó información sobre el Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social “Mi Casa Ya”, que tiene la finalidad de facilitar la compra de vivienda a los hogares colombianos y se encuentra dirigido a aquellos hogares con ingresos superiores a 2 y hasta 4 salarios mínimos, mediante el subsidio inicial de la cuota de su vivienda y el otorgamiento de la cobertura de 4 puntos

<sup>360</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párrs. 47-48.

<sup>361</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párrs. 47-48.

<sup>362</sup> Véase Defensoría del Pueblo, [Crisis humanitaria en La Guajira 2014. Acción integral de la Defensoría del Pueblo en el departamento](#), 2014.

<sup>363</sup> *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>364</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 49.

<sup>365</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 16.

<sup>366</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 17.

<sup>367</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 17.

sobre la tasa de interés del crédito de vivienda que contraten<sup>368</sup>. Se busca que el programa beneficie a 130.000 familias entre 2015 y 2018<sup>369</sup>. Asimismo, el Estado informó que el Ministerio de Agricultura está trabajando en un ajuste a la política de vivienda rural, destinando 150.000 millones de pesos para la población víctima<sup>370</sup>. Al respecto la Comisión nota la iniciativa del Estado de trabajar también con la situación del derecho a la vivienda en regiones rurales<sup>371</sup>.

202. La CIDH también fue informada por el Estado de la expedición del Decreto 1077 del 2015 o Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante el que se establecen cuáles son los requisitos y condiciones de ejecución y acceso a los subsidios familiares de vivienda 100% en especie, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita<sup>372</sup>. Este Decreto establece además las condiciones que deben reunir las personas beneficiadas por el programa “Mi Casa Ya”, y el beneficio de la cobertura de tasa de interés para facilitar la nueva financiación de viviendas de interés social para áreas urbanas mediante créditos hipotecarios y contratos de leasing habitacional<sup>373</sup>. Asimismo, el Estado de Colombia ha continuado ejecutando el Programa de Vivienda Gratuita que tiene como objetivo de una primera etapa, la entrega de cien mil viviendas subsidiadas en su totalidad para la población en una situación de mayor vulnerabilidad como la población víctima del desplazamiento forzado, la vinculada a programas de superación de la pobreza extrema, a los hogares afectados por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o que habitan en zonas de alto riesgo no mitigable<sup>374</sup>. El Estado indica que durante el primer semestre de 2015 se vieron beneficiadas 39.324 personas por este programa<sup>375</sup>.

203. Por otra parte, el Estado informó que la UARIV ha establecido una política de focalización de vivienda social, centrada principalmente en la asignación y aplicación del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie (SFVE)<sup>376</sup>. Con el fin de asignar el SFVE, existe un mecanismo previo de identificación de potenciales beneficiarios y selección, que establece los lineamientos y criterios para priorizar el acceso a la vivienda de la población víctima del conflicto armado<sup>377</sup>. La información allegada a la CIDH indica que, en el primer semestre de 2015, 9.103 hogares se vieron beneficiados, perteneciendo 774 a la Red Unidos<sup>378</sup>. En el mismo período de tiempo, el Estado reporta la asignación de 117 subsidios de vivienda a la población desplazada mediante el FONVIVIENDA, con un valor de \$1.933 millones de pesos colombianos<sup>379</sup>.

<sup>368</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 20.

<sup>369</sup> República de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 20.

<sup>370</sup> República de Colombia. *Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación*. Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 24.

<sup>371</sup> CIDH, *Informe Anual 2014. Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos*, párr. 165.

<sup>372</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 19.

<sup>373</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 19.

<sup>374</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 19.

<sup>375</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 19.

<sup>376</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 20.

<sup>377</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 20.

<sup>378</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 20.

<sup>379</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 20.

204. El Estado informó además que tras ejecutar 283 proyectos en 29 departamentos del país, entregó 100,000 viviendas gratis en noviembre de 2015 en El Salado, departamento de Bolívar a 100.000 familias vulnerables de las cuales el 70% estaban en situación de desplazamiento; 15% en pobreza extrema y 15% afectadas por desastres naturales<sup>380</sup>.

205. La CIDH reconoce las acciones desarrolladas por el Estado de Colombia para garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas víctimas de desplazamiento. Sin embargo, la CIDH nota con preocupación información de público conocimiento que indica que de acuerdo a la Encuesta de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, al menos seis de cada diez personas desplazadas estarían viviendo en condiciones de pobreza, y tres de cada diez en condiciones de pobreza extrema<sup>381</sup>. Asimismo, la información indicaría que seis de cada 10 personas desplazadas sufren de inseguridad alimentaria severa y únicamente el 8% tendrían asegurados sus alimentos<sup>382</sup>. Pese a que la situación continúa siendo crítica, el Estado de Colombia ha indicado que se presenta una importante reducción de la situación de pobreza en los hogares desplazados, pues si bien existirían 33% de hogares en situación de pobreza extrema, en 2010 se registraba el 77% en esa situación<sup>383</sup>. En cuanto al derecho a la vivienda, el Estado señala que 19,5% de los hogares desplazados cuentan con ese derecho, dado que, aunque muchos hogares cuentan con vivienda en zonas seguras, sin hacinamiento, con acceso a servicios públicos y están construidas con materiales adecuados, no cuentan con la titularidad jurídica sobre la vivienda o no cuentan con un contrato de arrendamiento escrito<sup>384</sup>.

206. La Comisión, por lo tanto, mantiene sus recomendaciones, y exhorta al Estado colombiano a continuar adoptando las políticas públicas que sean necesarias y desplegando esfuerzos a fin de garantizar el goce efectivo en condiciones de igualdad y no discriminación de los derechos humanos, en particular los derechos, económicos, sociales y culturales, a los habitantes sometidos a su jurisdicción.

## 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.
- Adopte programas encaminados a recopilar estadísticas desagregadas, distinguiendo entre hombres y mujeres, niños y niñas, respecto de su población afrodescendiente.
- 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.

<sup>380</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 24.

<sup>381</sup> El Tiempo, [6 de cada 10 desplazados viven en la pobreza](#), 16 de enero de 2015.

<sup>382</sup> El Tiempo, [6 de cada 10 desplazados viven en la pobreza](#), 16 de enero de 2015.

<sup>383</sup> UARIV, [Mejora situación de población desplazada en Colombia](#), 16 de febrero de 2015.

<sup>384</sup> UARIV, [Mejora situación de población desplazada en Colombia](#), 16 de febrero de 2015.

207. En la sección relativa a personas afrodescendientes, raizales y palenqueras de su informe de país, la CIDH estableció que estas poblaciones continúan siendo invisibilizadas, son víctimas de la discriminación racial y son desproporcionadamente afectadas por la violencia, el desplazamiento forzado, la pobreza y la exclusión social.

208. En agosto de 2015, una delegación de la CIDH realizó un viaje de trabajo a Colombia con el objetivo de recibir información sobre la situación de los derechos humanos de los colombianos<sup>385</sup>. La Relatora sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial observó la actitud positiva y el compromiso de las autoridades que reconocen la deuda histórica de la sociedad colombiana con los afrodescendientes<sup>386</sup>. Durante la visita se tomó nota de los programas existentes para mejorar la situación de los derechos humanos de los afrocolombianos, como el plan especial para el desarrollo de la región del Pacífico (Todos somos PAZcífico), la promoción de la cultura y la lucha contra la discriminación en Cali, así como la formulación de políticas de inclusión y la creación y financiamiento de entidades gubernamentales nacionales y locales para abordar algunos de los problemas<sup>387</sup>. Sin embargo, sigue siendo necesario que el Estado adopte medidas para que estos programas y políticas se ejecuten de manera expedita y efectiva<sup>388</sup>.

209. En el marco de esta visita, la CIDH recibió información preocupante sobre los patrones de violencia que afectan a los afrodescendientes, especialmente en sus intentos de defender el derecho a sus tierras ancestrales y comunales<sup>389</sup>. Asimismo, la violencia y los asesinatos de afrodescendientes siguen constituyendo un problema agudo a pesar de las acciones del Estado para hacer frente a esta situación<sup>390</sup>. La Comisión también fue informada que los afrodescendientes continúan siendo víctimas de desplazamientos de forma desproporcionada, principalmente como consecuencia del conflicto armado y de los proyectos de industrias extractivas en sus territorios ancestrales<sup>391</sup>.

210. Respecto a la situación de violencia en contra de personas afrodescendientes, la CIDH se encuentra especialmente preocupada por la continuidad de los ataques contra defensores de derechos humanos afrocolombianos, especialmente de aquellos que trabajan en la región del Pacífico colombiano<sup>392</sup>. Por ejemplo, según información recibida por la CIDH, el 3 de agosto de 2015, Gilmer Genaro García Ramírez—líder del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera y miembro de la Red de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur (RECOMPAS) – murió por impactos de balas pinados por un grupo de personas armadas en la

---

<sup>385</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 95/15, [La CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), 27 de agosto de 2015.

<sup>386</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 95/15, [La CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), 27 de agosto de 2015.

<sup>387</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 95/15, [La CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), 27 de agosto de 2015. Véase también ONU, CERD, Versión no editada, *Observaciones finales sobre el decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia*, CERD/C/COL/CO/15-16, 28 de agosto de 2015, párr. 4. Información presentada por el Estado en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>388</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 95/15, [La CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), 27 de agosto de 2015.

<sup>389</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 95/15, [La CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), 27 de agosto de 2015.

<sup>390</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 95/15, [La CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), 27 de agosto de 2015.

<sup>391</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 95/15, [La CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), 27 de agosto de 2015. Véase también ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 9.

<sup>392</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 94/15, [CIDH condena asesinato de líder afrodescendiente en Colombia](#), 25 de agosto de 2015.

Municipalidad de Tumaco, departamento de Nariño<sup>393</sup>. La CIDH nuevamente hace un llamado a las autoridades colombianas a actuar de manera urgente para identificar, procesar y castigar a los responsables, así como para adoptar las medidas necesarias para proteger la vida e integridad física, y garantizar la seguridad, de los defensores y líderes afrodescendientes<sup>394</sup>. Al respecto, cabe señalar que, durante la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente, el Estado informó que ya habrían sido capturadas dos personas presuntamente vinculadas al asesinato de Gilmer Genaro García Ramírez y existirían seis órdenes de captura<sup>395</sup>. Posteriormente, informó que se habrían efectuado las capturas de los cuatro autores materiales y del autor intelectual<sup>396</sup>.

211. La Comisión nota con especial preocupación la información recibida sobre la alarmante situación que se reportó en marzo y abril de 2015 en la zona del Alto Andágueda (zona rural de Bagadó – Chocó), como resultado de las operaciones militares en contra del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las acciones de este grupo<sup>397</sup>. En este contexto fueron afectadas aproximadamente 1.000 personas afrocolombianas e indígenas que se vieron limitadas en su libre movilidad y tuvieron que suspender sus actividades de subsistencia, generándose una situación de confinamiento<sup>398</sup>. Asimismo, se reportaron daños en algunas de las viviendas de la comunidad indígena Quimpará y la comunidad afrocolombiana de Piedra Honda; la situación de confinamiento en la que se encontraban generó impactos en su salud mental y psicosocial<sup>399</sup>. La Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) en Colombia informó sobre acciones iniciadas por diversas instancias del Estado colombiano para atender la situación. Al respecto, OCHA indicó que es fundamental que las operaciones militares se implementen tomando en cuenta el impacto que tienen en los territorios étnicos, y las necesidades de buscar medidas alternativas que no generen consecuencias humanitarias en la población<sup>400</sup>.

212. Durante la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente, las organizaciones solicitantes manifestaron preocupación por el incremento de asesinatos de personas afrocolombianas, tanto en zonas rurales como urbanas<sup>401</sup>. En Cartagena, por ejemplo, se registró un aumento del 117% de ataques a población afrodescendiente entre 2007 y 2014, frente al aumento de 85% para la población no afrodescendiente. Asimismo, señalaron que, de acuerdo a un informe de la Alcaldía Distrital, en la localidad de Ciudad Bolívar, del Distrito Capital de Bogotá, se registraron 14 asesinatos de jóvenes afrodescendientes hasta el período de mayo de 2015, todos víctimas de desplazamiento forzado<sup>402</sup>. Presentaron información respecto al subregistro de víctimas afrodescendientes en el RUV, que sería de más

<sup>393</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 94/15, [CIDH condena asesinato de líder afrodescendiente en Colombia](#), 25 de agosto de 2015.

<sup>394</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 94/15, [CIDH condena asesinato de líder afrodescendiente en Colombia](#), 25 de agosto de 2015.

<sup>395</sup> Información presentada por el Estado en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>396</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación. Nota S-GAIIID-15-120799](#), recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 27.

<sup>397</sup> OCHA, [Colombia – Confinamiento y desplazamiento masivo en zona rural de Bagadó \(Chocó\)](#), Flash Update No. 1, 27 de abril de 2015.

<sup>398</sup> OCHA, [Colombia – Confinamiento y desplazamiento masivo en zona rural de Bagadó \(Chocó\)](#), Flash Update No. 1, 27 de abril de 2015.

<sup>399</sup> OCHA, [Colombia – Confinamiento y desplazamiento masivo en zona rural de Bagadó \(Chocó\)](#), Flash Update No. 1, 27 de abril de 2015.

<sup>400</sup> OCHA, [Colombia – Confinamiento y desplazamiento masivo en zona rural de Bagadó \(Chocó\)](#), Flash Update No. 1, 27 de abril de 2015.

<sup>401</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>402</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

de 1 millón de acuerdo a investigaciones de la sociedad civil, frente a la cifra presentada por el Estado de aproximadamente 700.000<sup>403</sup>.

213. La CIDH considera relevante destacar que durante la audiencia, el Estado colombiano indicó que en Buenaventura –que tiene una población mayoritariamente afrocolombiana– se habría designado un mayor número de fiscales y asistentes para investigar los incidentes de violencia contra personas afrodescendientes<sup>404</sup>. Señaló que en 2014 y 2015 no se habrían registrado más casos de desmembramiento. Debe indicarse, sin embargo, que de acuerdo a información de marzo de 2015 de la organización *HRW*, a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado, la situación de violencia, desplazamiento forzado, desapariciones y asesinatos continuaría afectando a la población de Buenaventura<sup>405</sup>. Asimismo, indicó que se habrían continuado registrando diversos casos de desmembramientos durante el 2015<sup>406</sup>.

214. Asimismo, durante la citada audiencia los solicitantes informaron sobre la desaparición de José Alberto Montaña el 6 de septiembre de 2015, quien fue hallado muerto el 18 de septiembre de 2015<sup>407</sup>. Al respecto, el Estado informó que los hechos ya estarían siendo investigados por el Fiscal Seccional 23 de la ciudad de Bogotá<sup>408</sup>.

215. En cuanto a la arbitrariedad policial, las organizaciones peticionarias señalaron que existía una afectación desproporcionada para la población afrocolombiana y que, en ciudades como Cali, la policía utilizaría criterios de etiquetación y perfiles raciales en su actuar<sup>409</sup>. Destacaron que a pesar del aumento significativo de asesinatos de personas afrodescendientes y de la arbitrariedad policial, existiría una falta de respuesta adecuada del gobierno<sup>410</sup>. Según las organizaciones, los funcionarios policías no estarían capacitados adecuadamente y continuaría existiendo una negación por parte del Estado de reconocer que los actos mencionados tendrían un fundamento de discriminación racial<sup>411</sup>. Las organizaciones también destacaron su preocupación por la situación de la comunidad de Río Ciego en El Chocó, afectada por los constantes enfrentamientos que se estarían presentando entre la insurgencia y los grupos paramilitares, por lo que sería urgente que el Estado colombiano tome las medidas necesarias para garantizar su vida y protección<sup>412</sup>. Durante la audiencia, las organizaciones indicaron que la situación de las mujeres afrodescendientes víctimas del conflicto armado sería especialmente grave, pues se vería agudizada por la violencia sexual, el desplazamiento forzado y otros tipos de violencia<sup>413</sup>. Por otra parte, señalaron que se

<sup>403</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>404</sup> Información presentada por el Estado en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>405</sup> *HRW*, [Colombia: nuevos asesinatos y desapariciones en Buenaventura. El gobierno no ha logrado detener abusos de organizaciones criminales](#), 4 de marzo de 2015.

<sup>406</sup> *HRW*, [Colombia: nuevos asesinatos y desapariciones en Buenaventura. El gobierno no ha logrado detener abusos de organizaciones criminales](#), 4 de marzo de 2015.

<sup>407</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>408</sup> Información presentada por el Estado en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>409</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>410</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>411</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>412</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>413</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

registrarían incidentes de desaparición forzada de jóvenes afrocolombianos, principalmente en el barrio Decepez en la ciudad de Cali, y no existirían investigaciones efectivas<sup>414</sup>.

216. Las situaciones anteriormente descritas reflejan la existencia de discriminación estructural contra las personas afrocolombianas. El Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) ha mostrado preocupación “por la persistente discriminación estructural e invisibilidad que enfrentan las y los afrocolombianos, lo cual se pone de manifiesto en la brecha de desigualdad en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de las y los afrocolombianos en relación al resto de la población”. Debe destacarse que según información del CERD, los niveles más altos de pobreza se registran en aquellas áreas donde existe una concentración mayor de personas afrodescendientes<sup>415</sup>.

217. El informe presentado por el Estado colombiano<sup>416</sup> indica que como parte de la estrategia regional para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, organizaciones regionales y nacionales fueron convocadas para participar en las mesas de diálogo, buscando la formulación de políticas públicas con enfoque diferencial<sup>417</sup>. El Estado señaló la existencia de los Decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011, en relación a la Ley de Víctimas, indicando que reconocen a los pueblos indígenas y a las comunidades afrodescendientes, como sujetos colectivos y a sus integrantes individualmente, como víctimas de violaciones a los derechos humanos<sup>418</sup>. Sin embargo, el Estado no presentó información de acciones específicas que hayan sido emprendidas durante el primer semestre de 2015 para dar cumplimiento efectivo a estos decretos.

218. Respecto a la restitución de tierras de comunidades afrodescendientes, la CIDH fue informada que, dentro de la priorización de los procesos administrativos y judiciales desarrollados por la Unidad de Restitución de Tierras, se tiene previsto que los Consejos Comunitarios de Alto Mira y Bajo Mira inicien el proceso de consulta previa para la caracterización del daño<sup>419</sup>. Por otra parte, el Estado indicó a la Comisión que uno de los dos fallos de restitución étnica que existen hasta el momento fue proferido en favor del Consejo Comunitario Renacer Negro, cuyo territorio ancestral se encuentra en el municipio de Timbiquí, departamento del Cauca<sup>420</sup>. El Estado colombiano indicó a su vez que existen 22 casos de comunidades étnicas –como parte de 18 demandas de restitución– que se encuentran ante los Jueces de Restitución por parte de la Unidad de Restitución de Tierras, representando los derechos territoriales de aproximadamente 8.000 familias sobre 210.000 hectáreas (que incluyen comunidades negras, raizales y palanqueras e indígenas)<sup>421</sup>.

219. La CIDH fue informada sobre los esfuerzos realizados para adoptar protocolos de participación efectiva de las comunidades y pueblos étnicos, en el marco de la Resolución 0388 de 2013 y de conformidad con el Título IX del Decreto Ley 4633, capítulo III del título VI del Decreto Ley 4635, y capítulo III

<sup>414</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>415</sup> ONU. CERD, Versión no editada, *Observaciones finales sobre el decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia*, CERD/C/COL/CO/15-16, 28 de agosto de 2015, párr. 13.

<sup>416</sup> Informe presentado respecto de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes conjuntamente.

<sup>417</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 22.

<sup>418</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 22.

<sup>419</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 23.

<sup>420</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 24.

<sup>421</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 25.

del título V del Decreto Ley 4634<sup>422</sup>. En este sentido, el Estado informó que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas llevó a cabo una reunión con organizaciones de la mesa nacional que agrupa las organizaciones AFRODES (Asociación de Afrocolombianos Desplazados) CIMARRON, CNOA (Coordinadora Nacional de Organizaciones Afrocolombianas) y PCN (Proceso de Comunidades Negras)<sup>423</sup>. Derivado de esta reunión, se llegó al acuerdo de realizar una metodología y desarrollar talleres zonales, en los cuales participaron 300 personas víctimas del conflicto armado interno de las zonas urbanas y territorios colectivos<sup>424</sup>.

220. En el *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, la CIDH indicó que sería frecuentemente violado el derecho de las comunidades afrodescendientes a ser consultadas y prestar su consentimiento previamente sobre los megaproyectos de infraestructura y explotación de los recursos naturales<sup>425</sup>. Asimismo, es de notar que los “megaproyectos” han llevado crecientemente al despojo de los territorios colectivos afrocolombianos, y han llevado a “situaciones de desplazamiento forzado brutales, violencia masiva y asesinatos selectivos”<sup>426</sup>.

221. Según el informe presentado por el Estado, la Autoridad Nacional Ambiental, dando cumplimiento al Decreto 1320 de 1998<sup>427</sup>, una vez que recibe una solicitud de licencia ambiental para proyectos de exploración, explotación, transporte y refinación de hidrocarburos, explotación minera, construcción de embalses, centrales de generación de energía (térmicas y mediante uso del recurso hídrico), líneas de transmisión de energía eléctrica, verifica y exige que los interesados proporcionen la información requerida en el Decreto 2041 de 2014, es decir, que entreguen las certificaciones sobre la presencia o no de comunidades étnicas y sobre la existencia o no de territorios legalmente titulados a resguardos indígenas o títulos colectivos pertenecientes a comunidades afrocolombianas en el área de influencia del proyecto, información que permite verificar si es exigible o no el adelanto de Consulta Previa para un determinado proyecto<sup>428</sup>. Por otro lado, el Estado informó que el 16 y 17 de abril de 2015, se llevó a cabo una jornada de capacitación para 275 personas en Educación en el Riesgo de Minas a Familias Afrodescendientes, en el municipio de Vigía del Fuerte, Antioquia<sup>429</sup>.

222. La CIDH reconoce los avances normativos implementados por Colombia para asegurar el derecho a la consulta de las comunidades afrocolombianas, sin embargo, sigue existiendo información que indica que el derecho a la consulta previa continúa siendo “ampliamente ignorado”<sup>430</sup>. Según la OACNUDH-Colombia, la falta de participación política en decisiones que afectan a las personas que viven en las zonas de explotación minera, principalmente comunidades indígenas y afrocolombianas, continúa siendo causa de

<sup>422</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 23.

<sup>423</sup> República de Colombia *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 23.

<sup>424</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 23.

<sup>425</sup> CIDH, [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, párr. 655.

<sup>426</sup> CIDH, [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, párr. 652; CIDH, Comunicado de Prensa No. 95/15, [La CIDH viaja a Colombia para recibir información sobre la situación de afrodescendientes](#), 27 de agosto de 2015.

<sup>427</sup> El Estado indicó que el Decreto 1320 de 1998 reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. El Decreto 2613 de 2013 adopta el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Consulta Previa y la Directiva Presidencial No. 10, establece la Guía para su realización.

<sup>428</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 27.

<sup>429</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 29-30.

<sup>430</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 26.

malestar social<sup>431</sup>. El CERD ha indicado su preocupación sobre la falta de aplicación efectiva del derecho a la consulta previa, principalmente por que las consultas se llevan a cabo sin la información adecuada, de forma precipitada o sin que las preocupaciones de las personas afrodescendientes sean debidamente consideradas<sup>432</sup>. Asimismo, el CERD lamentó que el Plan de Desarrollo Nacional (2014-2018) no haya sido consultado con los pueblos afrocolombianos<sup>433</sup>. De especial preocupación para el CERD es la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la población de Buenaventura, que es aproximadamente afrocolombiana en un 90%, ante la falta de consulta previa sobre la promoción del proyecto de expansión portuaria, la construcción de proyectos turísticos, los elevados índices de violencia vinculados a diferentes grupos armados ilegales, casos de desapariciones forzadas, y el funcionamiento de las conocidas como “casas de pique”<sup>434</sup>.

223. Las organizaciones de la sociedad civil también se refirieron durante la citada audiencia a la falta de garantía del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado de las comunidades afrodescendientes<sup>435</sup>. Al respecto, indicaron que la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior habría ido en contra de la realidad al señalar en diversas ocasiones que no existiría comunidades étnicas en áreas de influencia de proyectos, obras o actividades<sup>436</sup>. Asimismo, destacaron la falta de consulta en leyes y políticas nacionales como el Plan de Desarrollo<sup>437</sup>. Al respecto, el Estado informó que entre julio de 2014 y mayo de 2015 se protocolizaron acuerdos de consulta previa con 130 comunidades negras y raizales, lo cual el Estado considera que ello demuestra su compromiso con el derecho a la consulta previa<sup>438</sup>.

224. Información fue allegada a la Comisión respecto a la situación de las personas afrodescendientes en Tumaco y Nariño. Se informó que la explotación minera que se realiza en el Pacífico de Nariño por parte de personas externas a la comunidad y con el respaldo o connivencia de grupos armados ha generado diversas afectaciones, tales como un aumento en la violencia, la desintegración social y el debilitamiento de los procesos participativos<sup>439</sup>. Por otra parte, en Tumaco se recibió información que indica que las personas afrodescendientes se han visto gravemente afectadas por el derrame de crudo en su territorio y su expansión a través del río Mira, proveniente del oleoducto transandino de Ecopetrol<sup>440</sup>. Los pueblos afrodescendientes del Pacífico colombiano también se han visto afectados por los cultivos de uso ilícito, así como por la producción y comercialización de sus derivados, lo que ha generado la llegada de

<sup>431</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 26.

<sup>432</sup> ONU, CERD, Versión no editada, *Observaciones finales sobre el decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia*, CERD/C/COL/CO/15-16, 28 de agosto de 2015, párr. 4.

<sup>433</sup> ONU, CERD, Versión no editada, *Observaciones finales sobre el decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia*, CERD/C/COL/CO/15-16, 28 de agosto de 2015, párr. 21.

<sup>434</sup> Las “casas de pique” son lugares donde se perpetran desmembramientos de personas. ONU. CERD, Versión no editada, *Observaciones finales sobre el decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia*, CERD/C/COL/CO/15-16, 28 de agosto de 2015, párr. 29.

<sup>435</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>436</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>437</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>438</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 25.

<sup>439</sup> CODHES, *Estudio de caso sobre el proceso de restitución de derechos territoriales en el Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera, Tumaco, Nariño*, diciembre de 2014.

<sup>440</sup> CODHES, *Estudio de caso sobre el proceso de restitución de derechos territoriales en el Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera, Tumaco, Nariño*, diciembre de 2014.

grupos ilegales a su territorio, y fumigaciones que han impactado ambiental y culturalmente a sus territorios<sup>441</sup>.

225. Es importante destacar que la Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado ha manifestado que “[e]l racismo que prevalece en la sociedad colombiana está presente en la manera como los actores armados reproducen, en su relación con las mujeres afrocolombianas, prácticas excluyentes, discriminatorias y desconocedoras de las diferencias”<sup>442</sup>.

226. Por otra parte, la CIDH reitera al Estado su recomendación relativa a asegurar que en el próximo censo se cuente con personal especializado y recursos financieros adecuados, así como se garanticen canales adecuados de participación de la sociedad civil, que permitan construir de forma adecuada las categorías utilizadas en las preguntas de auto identificación. En ese sentido, el CERD señaló en sus observaciones finales de Colombia que notaba con preocupación la falta de información que reflejara de manera apropiada la composición demográfica de la población colombiana, siendo especialmente preocupante la discrepancia entre los datos oficiales del Estado y los datos de otras fuentes en relación a los pueblos indígenas, afrocolombianos, negros, palenqueros y raizales<sup>443</sup>. En la citada audiencia, el Estado indicó que el próximo censo de población y vivienda estaría precedido de procesos de consulta y concertación con los pueblos étnicamente diferenciados, por lo que el DANE y el Ministerio del Interior estarían construyendo una ruta metodológica<sup>444</sup>.

227. Por otro lado, en relación a la recomendación que involucra DESC, el Estado señaló durante la audiencia que la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema estaría atendiendo las necesidades de la población afrodescendiente con un enfoque diferencial mediante el programa AfroUnidos<sup>445</sup>. Asimismo, indicó que se habrían asignado más de 28 millones dólares entre 2011 y 2015 al Fondo Especial de Créditos Educativos de Comunidades Negras, administrado por el Icetex, por el cual se había garantizado el acceso y la permanencia en la educación superior de más de 14.000 estudiantes afrocolombianos<sup>446</sup>. Señaló también la construcción de una ruta metodológica de acompañamiento a la educación de comunidades negras, con un enfoque multicultural.<sup>447</sup> En el ámbito laboral, indicó que el Ministerio de Trabajo atiende las necesidades de comunidades afrodescendientes con programas como “Talentos para el Empleo” y “40.000 primeros empleos” puedan desarrollar capacidades para que puedan encontrar y mantenerse en un trabajo adecuado.<sup>448</sup> Por su parte, los solicitantes consideraron que estas medidas no estarían beneficiando realmente a las comunidades afrodescendientes o que no serían suficiente para dar respuesta a todas las necesidades; ellos consideran que no existen medidas adecuadas de acción afirmativa para hacer frente a la discriminación en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los afrocolombianos<sup>449</sup>.

<sup>441</sup> CODHES, *Estudio de caso sobre el proceso de restitución de derechos territoriales en el Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera, Tumaco, Nariño*, diciembre de 2014.

<sup>442</sup> *Women’s Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>443</sup> ONU, CERD, Versión no editada, *Observaciones finales sobre el decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia*, CERD/C/COL/CO/15-16, 28 de agosto de 2015, párr. 21.

<sup>444</sup> Información presentada por el Estado en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>445</sup> Información presentada por el Estado en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>446</sup> Información presentada por el Estado en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>447</sup> Información presentada por el Estado en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>448</sup> Información presentada por el Estado en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>449</sup> Información presentada por los solicitantes en la audiencia relativa a denuncias sobre discriminación contra la población afrodescendiente en Colombia, 22 de octubre de 2015.

228. En relación a la participación política, la CIDH ha continuado recibiendo denuncias que indican que a pesar de que legalmente existen dos curules especiales para las comunidades negras, raizales y palenqueras, las personas que serían elegidas no necesariamente representarían a dichas comunidades ni velarían por sus intereses<sup>450</sup>.

229. Por todo lo anteriormente expuesto, la CIDH reitera sus recomendaciones y exhorta al Estado a que implemente de manera eficaz las políticas públicas adoptadas y, por otro lado, que adopte medidas urgentes, orientadas a superar la grave situación de discriminación estructural y violencia que afecta a la población afrodescendiente.

## 2. Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes

- 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 niños, niñas y adolescentes por parte de todos los grupos ilegales y sancione adecuadamente estos casos.
- 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.

230. En el *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, la Comisión señaló sus principales preocupaciones en relación a la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes (en adelante “NNA”) frente al conflicto armado, así como identificó las violaciones más graves a sus derechos, además de formular una serie de recomendaciones para prevenir, proteger, reparar y restablecer integralmente los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El reclutamiento y la utilización de los NNA en el marco del conflicto armado es uno de los aspectos de preocupación principal de la CIDH debido a la gravedad, sistematicidad e invisibilidad de esta violación a los derechos de la niñez.

231. La CIDH reconoce los avances del Estado colombiano en materia de reconocimiento de la especial vulnerabilidad de los NNA en el marco del conflicto armado, y en particular en relación a los NNA que son reclutados y utilizados por los grupos armados no estatales. La Comisión celebra la información aportada por el Estado sobre la atención y el acompañamiento psicosocial a los NNA víctimas del conflicto armado proveída por el ICBF, que alcanzó a 1.162 entre los meses de enero a mayo de 2015, además de la atención prestada por el Programa Especializado del ICBF para NNA desmovilizados del conflicto armado, que en los meses referidos ha atendido a 107 NNA. Asimismo, la CIDH saluda la labor de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, en su calidad de Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños y niñas (CIPRUNNA), en la realización de la cuarta priorización municipal para la focalización de las acciones institucionales en materia de prevención del reclutamiento, y de la primera priorización para la prevención de violencia sexual, así como el desarrollo de acciones en los municipios priorizados<sup>451</sup>. De la misma manera, la CIDH considera muy importante la atención que el Estado estaría prestando a la promoción de la participación de NNA para la formulación de propuestas para la Mesa de Conversaciones de La Habana, y los esfuerzos realizados entre 2014 y 2015 en ese sentido. Además, la CIDH también valora positivamente otras iniciativas que el Estado estaría empezando a impulsar con el apoyo de UNICEF relativas a la justicia transicional como la creación de Comités Territoriales de Justicia Transicional y Planes de Acción Territorial, asegurando la inclusión de los derechos de la niñez con énfasis en la participación de los NNA y la reconciliación; acciones de integración de jóvenes desvinculados a sus comunidades y acciones de reparación colectiva; e iniciativas de verdad y memoria. La

<sup>450</sup> En relación a representación de la población afrodescendiente en el Congreso de la República, la CIDH envió una solicitud de información al Estado bajo las competencias del Artículo 41 el 5 de junio de 2014 .

<sup>451</sup> República de Colombia, Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015, Nota S-GAIIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 35.

CIDH también saluda los esfuerzos por revisar la actual ruta de reparación integral para adecuarla a las necesidades de protección de la niñez<sup>452</sup>.

232. La CIDH nota también que el Estado ha advertido una reducción de tres de los principales registros que dan cuenta del comportamiento del reclutamiento entre 2004 y 2015, a saber: la base de desvinculados del ICBF, la base Registro Único de Víctimas de la UARIV y los municipios en los cuales se advirtió riesgo de reclutamiento en los informes de riesgo y notas del seguimiento del SAT Defensoría del Pueblo<sup>453</sup>.

233. Al respecto, y a pesar de reconocer los referidos esfuerzos realizados por el Estado, la CIDH mantiene su preocupación sobre la eficacia de las políticas actuales de desvinculación de los NNA vinculados a grupos armados ilegales para poder llegar a todos los NNA afectados y prestarles una atención integral. Al respecto, se identifican debilidades estructurales que impiden que este tipo de medidas tengan un mayor impacto en la protección de los NNA frente al conflicto armado, tal y como lo ha puesto de manifiesto la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley 1448 (CSML)<sup>454</sup>. Por ejemplo, de acuerdo con el informe, la identificación y priorización de los municipios con los mayores niveles de riesgo de ocurrencia de situaciones como el reclutamiento y uso de NNA a los efectos de la implementación de los programas de la CIPRUNNA, ha tenido limitaciones debido a la baja cobertura del total de municipios priorizados, así como una dificultad en la continuidad de la presencia y actuación en los municipios debido a falta de recursos. A lo anterior se han sumado las dificultades de coordinación y articulación con los entes territoriales<sup>455</sup>.

234. Por otra parte, la CIDH mantiene su preocupación por el bajo nivel de investigaciones llevadas adelante en relación a NNA reclutados por grupos armados ilegales. En relación a este punto, el Estado reportó que se estaría adelantando el caso denominado Riachuelo referido a hechos ocurridos entre 2001 y 2005 de supuesto reclutamiento, violencia sexual y funcionamiento de una “escuela” para adolescentes reclutados por el frente Cacique Guanentá del Bloque Central Bolívar de las desmovilizadas autodefensas, y de igual manera se adelantaría la investigación penal sobre violencia sexual perpetrada por el Frente Golfo de Morrosquillo de las AUC<sup>456</sup>.

235. La CIDH celebra que en el 2015, en el marco de los diálogos de paz sostenidos entre el Gobierno y las FARC-EP, éste grupo se habría comprometido a poner fin al reclutamiento de NNA menores de 17 años<sup>457</sup> y a entregar a las autoridades competentes a los NNA que se encuentran en sus filas; aunque estaría pendiente la adopción de una directriz de las FARC-EP para desvincular a estos niños y de un plan estratégico de entrega de los mismos a las entidades del Estado<sup>458</sup>. La CIDH recuerda que todos los NNA menores de 18 años deben ser desvinculados del conflicto armado en cumplimiento de lo establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU relativo a los Derechos del Niño sobre la participación de los niños en los conflictos armados, y la legislación colombiana. La CIDH recuerda la importancia de que se

<sup>452</sup> República de Colombia, Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015, Nota S-GAIIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, págs. 32 a 35.

<sup>453</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 25.

<sup>454</sup> Comisión de Seguimiento y Monitoreo Al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011. Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, de agosto de 2014. Esta Comisión es conformada por la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y representantes de la Mesa Nacional de Participación de víctimas. En el mismo sentido Informe Defensorial “Justicia transicional: Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes en la construcción de la paz en Colombia”, noviembre 2014, págs. 110 a 113.

<sup>455</sup> Comisión de Seguimiento y Monitoreo Al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011. Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, de agosto de 2014. págs. 110 a 113.

<sup>456</sup> República de Colombia, Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015, Nota S-GAIIID-15-088842 recibida el 14 de septiembre de 2015, pág. 35.

<sup>457</sup> El Tiempo. [Farc se comprometen a no reclutar a menores de 17 años](#), 12 de febrero de 2015.

<sup>458</sup> Colmundo Radio. [Las Farc insisten en que no hay “directriz” de esa guerrilla para desvincular a menores](#).

asegure un proceso de desvinculación formal de todos los NNA que se encuentran en las filas de las FARC-EP, y alerta que cualquier desvinculación informal de NNA violaría las obligaciones de protección a los NNA en los conflictos armados.

236. El Estado informó que Colombia viene trabajando por brindar una atención integral a todos los NNA desvinculados y que el ICBF ha venido atendiendo a los niños de las estructuras criminales post desmovilización. Indicó que entre 1999 y 2014 se atendieron a 159 niños. Asimismo, indicó que, al 1º de noviembre de 2015, 7.854 NNA han sido incluidas como víctimas de vinculación a grupos armados ilegales en el RUV y que 81 de estos casos fueron perpetrados por estructuras criminales post desmovilización<sup>459</sup>. Señaló que además se han generado espacios de interlocución con jóvenes desvinculados para reconocer sus experiencias y propuestas en torno a la reparación, integración y reconciliación, para la construcción de propuestas para la mesa de conversaciones en La Habana<sup>460</sup>.

237. Sin embargo, a pesar de los citados avances, la CIDH está preocupada por el hecho que el fenómeno del reclutamiento y la utilización de NNA persista en el país<sup>461</sup>. A inicios de año hubo denuncias de nuevos reclutamientos presuntamente por actores armados ilegales en zonas como Urabá<sup>462</sup>, Chocó, Nariño, Norte de Santander y Arauca<sup>463</sup>. La Defensoría del Pueblo divulgó que un promedio de 10 NNA serían reclutados cada mes en Colombia, destacándose los departamentos de Cauca, Antioquia, Huila, además de Arauca como áreas de mayor riesgo para la niñez en términos de reclutamiento<sup>464</sup>.

238. Por otro lado, dos aspectos que fueron resaltados por la CIDH en su *Informe Verdad, Justicia y Reparación* como dificultades para la determinación de NNA víctimas en los procesos adelantados bajo la Ley 1448<sup>465</sup>, se mantendrían en la actualidad. En concreto, la CIDH se refirió a las limitaciones temporales de la ley respecto a la desmovilización, y a la posibilidad que las víctimas de grupos armados ilegales conformados luego de los procesos de desmovilización y las “BACRIM” pudieran acceder a los mecanismos de reparación de la Ley 1448. Al respecto, si bien la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre ambos aspectos de la Ley 1448, según se ha informado a la CIDH persistirían barreras administrativas y dificultades en la práctica para el reconocimiento de estos NNA como víctimas bajo la Ley 1448.

239. Sobre el particular, el artículo 3 de la Ley 1448 establece que las víctimas de “vinculación de NNA a grupos armados” solo serán reconocidos como tales, si se hubiesen desvinculado antes de cumplir los 18 años<sup>466</sup>. De lo contrario, serán considerados como combatientes, miembros de un grupo armado y perderán el acceso a cualquier medida de reparación integral. Este aspecto fue analizado por la Corte Constitucional en su sentencia 253A del 29 de marzo de 2012 entendiendo que la desmovilización posterior a

<sup>459</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 27.

<sup>460</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 27.

<sup>461</sup> En el mismo sentido ver ONU. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia, Aprobadas por el Comité en su 68º período de sesiones (12 a 30 de enero de 2015), CRC/C/COL/CO/4-5, párr. 65 b).

<sup>462</sup> Colmundo Radio. [Las Farc insisten en que no hay “directriz” de esa guerrilla para desvincular a menores](#).y El Espectador. [Directora del ICBF le pide a las Farc dejar en libertad a los menores de edad](#), 15 de junio de 2015.

<sup>463</sup> Ver declaraciones de la Defensoría del Pueblo. El Espectador. [Las bacrim son los principales reclutadores de niños en Colombia](#), 12 de febrero de 2015.

<sup>464</sup> Defensoría del Pueblo Colombia. [Cada mes 10 niños, niñas y adolescentes son reclutados por los grupos armados ilegales, 15 de diciembre de 2014](#).

<sup>465</sup> 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, párrs. 689 a 691.

<sup>466</sup> Ley 1448 de 2011. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. art. 3, párr. 3.

la mayoría de edad no da lugar a la pérdida automática de la condición de víctima. Al respecto, la CIDH en su *Informe Verdad, Justicia y Reparación* señaló la necesidad de que el Estado adopte una perspectiva amplia para la determinación de las víctimas que puedan acceder a los mecanismos de la Ley 1448<sup>467</sup>. Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha señalado en un reciente informe defensorial que en la aplicación práctica de la Ley 1448 persistirían algunas barreras de acceso para el reconocimiento como víctimas de las personas que fueron reclutadas por actores armados ilegales siendo niños y que se desmovilizan como adultos, y que por tanto habrían personas que no estarían recibiendo la atención necesaria<sup>468</sup>. Al respecto la CIDH recomienda que se revisen los lineamientos internos para asegurar que existe una correcta aplicación de las decisiones de la Corte Constitucional, y se proceda a hacer los ajustes necesarios en las prácticas institucionales de todas las instancias involucradas.

240. En lo relativo a los NNA víctimas de los grupos dedicados a actividades delictivas conformados con posterioridad al proceso de desmovilización de los paramilitares, la CIDH ha recibido información preocupante sobre la elevada utilización que estos grupos harían de NNA para sus actividades criminales, que habría seguido en incremento en el 2015. Según la Defensoría del Pueblo, el fenómeno se presentaría en 26 de los 32 departamentos en el país, siendo actualmente las BACRIM el actor que más utilizaría a los NNA para sus acciones<sup>469</sup>.

241. Conectado a ello se ha puesto en conocimiento de la CIDH que algunos adolescentes que son utilizados por estas estructuras criminales estarían sujetos al sistema de responsabilidad penal juvenil, y no serían tratados como víctimas. En este sentido, recientemente se ha pronunciado el Comité de los Derechos del Niño de la ONU<sup>470</sup> notando con preocupación que la violencia ha aumentado en algunas regiones del país donde las BACRIM tienen una mayor presencia, incrementando los riesgos para los NNA. El Comité ha llamado la atención al Estado sobre el hecho de existir denuncias sobre el procesamiento como victimarios de NNA utilizadas por la BACRIM, en lugar de ser tratados como víctimas, y por ese motivo no se los incluya en acciones especializadas tendientes a desvincularlos de estos grupos, de rehabilitación y reintegración social<sup>471</sup>. Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo advierte que las autoridades administrativas estarían en algunos casos realizando interpretaciones restrictivas de las resoluciones de la Corte Constitucional lo cual supondría que no consideren como víctimas a NNA reclutados por las BACRIM<sup>472</sup>. La CIDH tiene en cuenta los criterios jurisprudenciales desarrollados por la Corte Constitucional en relación a la determinación de víctimas del conflicto armado, en el marco de la Ley 1448. En ese sentido, la Corte Constitucional ha entendido que pueden considerarse víctimas cuando los actos que se consideran vinculados al conflicto armado son perpetrados por bandas criminales y grupos armados ilegales que surgieron con posterioridad a la desmovilización<sup>473</sup>.

242. La Defensoría del Pueblo ha también alertado de la necesidad de que el Estado refuerce las medidas para prevenir la vinculación de los NNA a las BACRIM, promover su desmovilización, y que se asegure que aquellos NNA que se desmovilicen sean tratados como víctimas, sin que exista un trato desigual con los NNA desvinculados de los actores armados ilegales en términos de protección de sus derechos. Vinculado a ello, en julio de 2015 el Defensor del Pueblo presentó una demanda de inconstitucionalidad en

<sup>467</sup> CIDH, *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párrs. 289 - 291.

<sup>468</sup> Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial "Justicia transicional: Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes en la construcción de la paz en Colombia", noviembre 2014, págs. 68 y 69.

<sup>469</sup> Infobae. [Las bacrim son los principales reclutadores de niños en Colombia](#), 12 de febrero de 2015.

<sup>470</sup> ONU. Comité de los Derechos del Niño, Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia, Aprobadas por el Comité en su 68º período de sesiones (12 a 30 de enero de 2015), CRC/C/COL/CO/4-5.

<sup>471</sup> Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial "Justicia transicional: Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes en la construcción de la paz en Colombia", noviembre 2014, pág. 65 b).

<sup>472</sup> Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial "Justicia transicional: Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes en la construcción de la paz en Colombia", noviembre 2014, págs. 66 a 69.

<sup>473</sup> CIDH, *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*, 31 de diciembre de 2013, párrs. 689 a 691.

contra del artículo 190 de la Ley 1448 al considerar que establece un trato diferencial, injustificado y discriminatorio frente a los niños y adolescentes que se desvinculan de las llamadas BACRIM y pidió que los NNA desmovilizados de las BACRIM accedan a programas de reintegración<sup>474</sup>.

243. Asimismo, la CIDH también sigue preocupada por los niveles de violencia sexual contra NNA en el marco del conflicto armado que, según cifras de la Defensoría de Pueblo, entre 2004 y 2015, 163.216 NNA habrían sido víctimas de delitos sexuales<sup>475</sup>. En relación a las niñas y las adolescentes, la CIDH señala con preocupación, como lo hiciera en su *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, que las niñas y las adolescentes que se encuentran dentro de las estructuras de los grupos armados ilegales usualmente son víctimas de violencia sexual, además de otras vulneraciones a sus derechos. La vinculación de las niñas y las adolescentes a estos grupos en general se ha dado desde la lógica de roles tradicionales de género, con elevada incidencia de diversas formas de violencia sexual contra ellas. La Defensoría del Pueblo estima además que entre los NNA vinculados a las BACRIM, aproximadamente el 30% serían niñas y adolescentes<sup>476</sup>. Existen también evidencias que estos grupos criminales explotarían sexualmente a NNA, especialmente a niñas y adolescentes, además de utilizarlas en otras actividades ilegales, como el tráfico de droga. De acuerdo a información de la Defensoría del Pueblo, niñas menores de 14 años, inclusive de 10 a 12 años, estarían siendo secuestradas por bandas criminales para obligarlas a sostener relaciones sexuales con los integrantes de estas bandas, quedando además expuestas a embarazos y a enfermedades de transmisión sexual<sup>477</sup>. A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado para sensibilizar sobre la problemática de las violaciones a los derechos de las niñas y adolescentes por violencia sexual en el marco del conflicto, visibilizando sus diversas manifestaciones, la CIDH considera que las acciones deben ser profundizadas. Esto, en consideración de que el Estado debe superar una cultura de violencia y de discriminación estructural basada en el género contra las adolescentes y las mujeres, así como de estigmatización hacia las víctimas, factores que siguen contribuyendo a la reproducción del problema, su invisibilidad, y que dificultan la prestación de apoyo y reparación adecuada a todas las víctimas, en especial a las niñas y las adolescentes, quienes por su edad están en mayor situación de vulnerabilidad.

244. El Estado colombiano no habría reclutado a NNA como combatientes, pero sí los habría usado como informantes o espías, para recabar información de inteligencia. De acuerdo a la Defensoría del Pueblo, el Estado colombiano en la actualidad mantendría esta práctica mediante actividades cívico-militares bajo la denominación de Acciones de Apoyo al Desarrollo a cargo del Grupo Especial de Operaciones Sicológicas (GEOS) de las fuerzas militares<sup>478</sup>. Este grupo es concebido como un “Grupo conformado por expertos en operaciones sicológicas con el fin de adelantar campañas específicas de acción sicológica en apoyo de las operaciones tácticas, estratégicas o de consolidación”<sup>479</sup>. Al respecto, la CIDH destaca la necesidad de que las políticas de asistencia y sociales del Estado sean implementadas en todo el territorio por medio de las autoridades civiles y se evite de esta manera exponer a la población civil, en especial a los NNA, a las retaliaciones de los grupos armados no estatales, así como a la utilización de NNA en acciones de inteligencia.

---

<sup>474</sup> Vanguardia.com. [Defensor pide que desmovilizados de Bacrim accedan a programas de reintegración](#), 7 de julio de 2015.

<sup>475</sup> CNN. [Niños desmovilizados en Colombia piden tener voz en el diálogos de paz en La Habana](#), 10 de septiembre de 2015.

<sup>476</sup> Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial “Justicia transicional: Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes en la construcción de la paz en Colombia”, noviembre 2014, pág. 62. Según informaciones aparecidas en prensa en 2015; El Espectador, [Bandas criminales también están reclutando a menores, según la Defensoría](#), 4 de mayo de 2015.

<sup>477</sup> Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial “Justicia transicional: Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes en la construcción de la paz en Colombia”, noviembre 2014, pág. 62. Según informaciones aparecidas en prensa en 2015, las BACRIM estarían propiciando un auge en la explotación sexual de niñas y adolescentes; entre los modos de operar se encuentra un fenómeno nuevo denominado “secuestro exprés”, mediante el cual niñas y adolescentes son raptadas por algunas horas con fines de explotación sexual, hechos que estarían ocurriendo sobre todo en Buenaventura y en el departamento de Risaralda. El Espectador, [Bandas criminales también están reclutando a menores, según la Defensoría](#), 4 de mayo de 2015.

<sup>478</sup> Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial “Justicia transicional: Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes en la construcción de la paz en Colombia”, noviembre 2014, pág. 112.

<sup>479</sup> [Fuerza Aérea Colombiana](#), revisado el 24 de noviembre de 2014.

245. La CIDH reitera las recomendaciones relativas a los niños, niñas y adolescentes en el contexto del conflicto armado previstas en el *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, destacando la importancia de prevenir el reclutamiento de NNA y fortalecer los esfuerzos de desmovilización, rehabilitación y reintegración social de los NNA desmovilizados. En ese sentido la CIDH reitera su recomendación de que se garantice una protección integral de los NNA desmovilizados en condiciones de igualdad para los NNA reclutados por actores armados ilegales y estructuras criminales. La CIDH también señala la importancia de que el Estado cuente con información sobre el número aproximado de NNA que puedan seguir vinculados al conflicto armado, así como a las estructuras criminales, y complementariamente que identifique la cantidad de NNA que, habiéndose desmovilizado, terminarían integrándose a las bandas criminales y se investiguen las razones por las cuales los programas de reintegración social no estarían cumpliendo su cometido. Asimismo, la CIDH recomienda mejorar los procesos de articulación y coordinación de la acción institucional para la protección de los NNA con un enfoque intersectorial y efectivo, además de aumentar la cobertura de los programas de prevención, desmovilización, rehabilitación y reinserción social, y los recursos humanos y financieros. La CIDH recomienda que se realicen evaluaciones periódicas sobre la eficacia de los programas y tome las medidas necesarias para ajustarlos cuando sea necesario. A estos efectos, se hace imprescindible tomar en consideración las voces de los NNA que forman parte o participaron en estos programas de prevención y de desvinculación y sus opiniones sobre el funcionamiento de los mismos y sugerencias para su mejora. La CIDH recomienda al Estado que cese las actividades cívico-militares en que participen o estén destinadas a los NNA. Por último, la CIDH alienta al Estado a que siga profundizando la inclusión de disposiciones y mecanismos de protección a la infancia en los acuerdos de paz, en particular en lo relativo a la puesta en libertad y reintegración de los NNA vinculados al conflicto; refuerce el enfoque de derechos de la niñez en el proceso de justicia transicional; y promueva la participación de NNA en los diálogos de paz y en la aplicación de la Ley 1448.

### 3. Impacto diferenciado del conflicto armado y los pueblos indígenas en Colombia

- 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.
- 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.
- 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.
- 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.

- 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.
- 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.
- 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.
- 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.

246. A continuación, se reconocerán aquellas áreas en las que el Estado ha generado avances y se identificarán ciertos puntos en donde aún es necesario continuar trabajando.

247. Tal como se indicó (ver *supra* I.1.) el Estado señaló en su informe<sup>480</sup> la existencia de los Decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011, en relación a la Ley de Víctimas, indicando que se reconoce a los pueblos indígenas y a las comunidades afrodescendientes como sujetos colectivos y a sus integrantes individualmente, como víctimas de violaciones a los derechos humanos<sup>481</sup> y de los esfuerzos realizados para adoptar protocolos de participación efectiva de las comunidades y pueblos étnicos (ver *supra* I.1.)

248. En su informe de seguimiento de 2014, la CIDH resaltó que, el 23 de septiembre de 2014, se habría proferido la primera sentencia en el marco del Decreto 4633 de 2011, a favor del pueblo Embera Katío del Alto Andagueda, restituyéndose 50 mil hectáreas y beneficiándose 31 comunidades, 1.454 familias y 7.270 individuos<sup>482</sup>. En ese sentido, debe destacarse que, aunque la OACNUDH-Colombia dio la bienvenida a la primera decisión de restitución de tierras para una comunidad indígena y que señaló que el retorno de comunidades desplazadas que vivían en Medellín, Antioquia a La Puria, Carmen de Atrato, Chocó, era un buen ejemplo de coordinación entre autoridades locales y la Unidad de Víctimas del Chocó, seguía siendo muy importante continuar con mayores progresos en la restitución de tierras a pueblos étnicos<sup>483</sup>.

249. Por otra parte, el Estado señaló que la implementación de las órdenes emitidas por la Sala de Restitución no se reduce a la entrega material y jurídica del territorio e incluye también otras medidas de carácter institucional que buscan garantizar tanto la restitución del territorio como unas condiciones mínimas vitales, tales como retorno, salud, soberanía alimentaria, etno-educación, vivienda, fortalecimiento del gobierno propio, recuperación ambiental, protección, garantías de no repetición, entre otras, que perpetúen el restablecimiento de sus derechos territoriales<sup>484</sup>.

<sup>480</sup> Informe presentado respecto de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes conjuntamente.

<sup>481</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 22.

<sup>482</sup> CIDH, [Informe Anual 2014. Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos](#), párr. 210.

<sup>483</sup> Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 37.

<sup>484</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 24.

250. Como se señaló (ver *supra* I.1.), el Estado colombiano presentó información sobre los procesos de restitución étnica en etapa administrativa, indicando que, en el primer semestre de 2015, 26 comunidades étnicas fueron caracterizadas o estaban en proceso de caracterización, abarcando un territorio de 1.069.132 hectáreas y documentándose las presuntas afectaciones de aproximadamente 11.450 familias<sup>485</sup>. Además, indicó que 22 casos de comunidades étnicas se encuentran ante los Jueces de Restitución por parte de la Unidad de Restitución de Tierras<sup>486</sup>.

251. La Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado de Colombia en relación al cumplimiento de los estándares internacionales sobre la consulta previa, pues este derecho se encuentra contemplado en el ordenamiento jurídico interno, mediante el que se busca dar cumplimiento al Convenio 169 de la OIT, aprobado y adoptado en la legislación interna mediante la ley 21 de 1991, y a su vez se ha realizado un importante avance jurisdiccional por parte del poder judicial colombiano<sup>487</sup>. El Estado indicó en su informe que durante el primer semestre de 2015, el Gobierno Nacional ha dado cumplimiento a los mandatos del Decreto 2613 de 2013 y a la Directiva Presidencial 10 de 2013, los cuales recogen los lineamientos jurisprudenciales en materia de Consulta Previa y precisan las etapas que deben adelantarse en cada proceso consultivo para la ejecución de proyectos, obras o actividades<sup>488</sup>. De esta manera, se ha fomentado la coordinación interinstitucional y se ha dado mayor claridad al procedimiento con el objetivo de adelantar de manera oportuna y en debida forma los procesos de Consulta Previa<sup>489</sup>. Por otra parte, el Estado informó que la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior ha implementado “una estrategia de capacitación sobre Consulta Previa a comunidades de los diferentes grupos étnicos, a entidades públicas y a ejecutores privados con el ánimo de fortalecer los procesos consultivos e ilustrar sobre los lineamientos y alcances de los mismos”<sup>490</sup>. Asimismo, informó que entre julio de 2014 y mayo de 2015 se protocolizaron 664 acuerdos de la consulta previa con comunidades indígenas<sup>491</sup>.

252. Como se señaló (ver *supra* I.1.), según el informe presentado por el Estado, la Autoridad Nacional Ambiental, dando cumplimiento al Decreto 1320 de 1998<sup>492</sup>, una vez que recibe una solicitud de licencia ambiental para proyectos de exploración, explotación, transporte y refinación de hidrocarburos, explotación minera, construcción de embalses, centrales de generación de energía (térmicas y mediante uso del recurso hídrico), líneas de transmisión de energía eléctrica, verifica y exige que los interesados proporcionen la información requerida en el Decreto 2041 de 2014, es decir, que entreguen las certificaciones sobre la presencia o no de comunidades étnicas y sobre la existencia o no de territorios legalmente titulados a resguardos indígenas o títulos colectivos pertenecientes a comunidades

<sup>485</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 24.

<sup>486</sup> República de Colombia. *Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación*. Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 25.

<sup>487</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 27.

<sup>488</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 27.

<sup>489</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 27.

<sup>490</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 27.

<sup>491</sup> República de Colombia. *Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: “Verdad, Justicia y Reparación*. Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 25.

<sup>492</sup> El Estado de Colombia indicó que el Decreto 1320 de 1998 reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. El Decreto 2613 de 2013 adopta el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Consulta Previa y la Directiva Presidencial No. 10, establece la Guía para su realización.

afrocolombianas en el área de influencia del proyecto, información que permite verificar si es exigible o no el adelanto de Consulta Previa para un determinado proyecto<sup>493</sup>.

253. En relación a las acciones del Estado en materia de protección a los derechos de la población civil en situaciones de confrontación armada, el Estado informó que se han implementado en todos los Batallones de Instrucción, el Manual Único Pedagógico, que incluye la temática étnica, dirigido a los miembros de la Fuerza Pública para que conozcan e implementen la atención y política de reconocimiento, prevención y protección a comunidades de los pueblos indígenas<sup>494</sup>. Asimismo, el Estado indicó que durante el primer semestre de 2015 se capacitaron a 428 miembros de la Fuerza Pública; incluyendo asesores jurídicos y el personal que labora en las oficinas de derechos humanos, así como instructores de Derechos Humanos de los Centros de Instrucción Militar, con el objetivo de que estos últimos funjan como multiplicadores para cada uno de los miembros de sus Brigadas y Divisiones<sup>495</sup>.

254. La CIDH fue informada por el Estado acerca de la participación de la Dirección de Acción Integral contra Minas Antipersonal en diferentes espacios de concertación y articulación para atender las recomendaciones que han realizado autoridades y pueblos indígenas, la Corte Constitucional y la CIDH, con el objetivo de reducir el impacto causado por las minas antipersonal en las comunidades indígenas<sup>496</sup>. Se informó que por esa razón se han realizado diversas actividades en el marco de la estrategia y campaña de prevención de accidentes por Municiones sin Explotar (MUSE), Remanentes Explosivos de Guerra (REG), Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) y Minas Antipersonal (MAP), particularmente en el caso de grupos étnicos: (i) del 27 al 28 de enero de 2015, talleres audiovisuales y comunicación a 24 personas en la población indígena Embera Katio en Tierralta, Córdoba; (ii) el 4 de marzo de 2015, se capacitaron 20 líderes de la comunidad indígena Barí de los municipios de El Carmen, Convención, El Tarra y Teorama (Norte de Santander) sobre comportamientos seguros ante la presencia de MAP, MUSE y AEI; (iii) el 13 de marzo de 2015, 25 representantes de la Guardia Indígena NASA de la vereda La Palmera del municipio de Planadas, Tolima, fueron sensibilizados en Educación en el Riesgo de Minas (ERM), como multiplicadores de información pública en ERM y promoción de comportamientos seguro; (iv) una sensibilización para 28 indígenas Embera Dobida de la comunidad de Guaguandó; y (v) la firma de un convenio, que se ejecutara desde julio a diciembre de 2015, entre la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA) y la Asociación de Cabildos y Autoridades Indígenas del departamento de Arauca -ASCATIDAR-, con el objeto de aunar esfuerzos para transmitir capacidad conceptual y técnica en Acción contra Minas Antipersonal, con énfasis en Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal y Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a Víctimas, dirigido a los pueblos indígenas Hitnu, Makaguan, Uwa, Sikuaní, Inga y Beto<sup>497</sup>.

255. La CIDH se encuentra sumamente preocupada por la situación de violencia que continúa afectando a los pueblos indígenas<sup>498</sup>, así como las agresiones, hostigamiento y criminalización en contra de sus líderes y lideresas. De acuerdo a la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), durante los primeros nueve meses de 2014, diez indígenas fueron víctimas de homicidio por razones relacionadas con el

<sup>493</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 27.

<sup>494</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 28.

<sup>495</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 29.

<sup>496</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 29.

<sup>497</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 29-30.

<sup>498</sup> Organización Nacional Indígena de Colombia, [El derecho a la tierra y el territorio es la esencia del pueblo indígena para poder hablar de Paz](#), 25 de mayo de 2015.

conflicto armado, y al menos 2.819 fueron víctimas de desplazamiento forzado<sup>499</sup>. La OACNUDH-Colombia ha señalado que las comunidades indígenas continúan sufriendo de manera desproporcionada del impacto del desplazamiento<sup>500</sup>. Información especialmente preocupante fue recibida sobre la situación de violencia que afecta el norte del Cauca<sup>501</sup>.

256. La información allegada a la Comisión indica que el 12 de septiembre de 2014, dos líderes indígenas Embera Dobida fueron presuntamente asesinados por ELN en el municipio de Alto Baudó, departamento del Chocó<sup>502</sup>. Asimismo, el 7 de abril de 2015 fue asesinado Fernando Salazar Calvo, defensor de la comunidad indígena Embera Chamí en el departamento de Caldas, Presidente de la Asociación de Mineros de la Unión y vocal de la Asociación de Mineros del Resguardo indígena de Cañamomo Lomaprieta Riosucio y Supía Caldas (ASOMICARS)<sup>503</sup>. Por otra parte, la CIDH recibió información sobre la detención y encarcelamiento del líder indígena Feliciano Valencia<sup>504</sup>. También se recibió información sobre el asesinato de Carlos Eduardo Barreto Carcamo del pueblo Yukpa, cometido presuntamente por la Policía Nacional el 12 de junio de 2015<sup>505</sup>.

257. De acuerdo a información recibida por la CIDH, 144 familias perteneciente a comunidades indígenas Emberá Eyabida, del departamento de Antioquia, municipio de Chigorodó, han sido desplazadas desde las zonas más alejadas del resguardo indígena Polines, por los enfrentamientos armados registrados entre el Ejército Nacional y presuntos integrantes del Clan Úsuga David<sup>506</sup>. La CIDH fue informada de la muerte de una mujer indígena de la etnia Emberá Katío ocasionada por bombardeos realizados por el Ejército Nacional el 18 de abril de 2015 en territorio indígena del Resguardo Tahami del Alto Andágueda y el Consejo Comunitario del Alto Atrato, municipio de Bagadó<sup>507</sup>.

258. Durante el 2015, la CIDH fue informada de la visita realizada en mayo de 2015 por una comisión integrada por el Vicedefensor del Pueblo, Esiquio Manuel Sánchez Herrera; la Embajadora de Suecia en Colombia, Marie Anderson de Frutos; el Representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Stephane Jaquemet; y el Representante Adjunto de la OACNUDH, Guillermo Fernández-Maldonado<sup>508</sup>. Esta comisión visitó el resguardo indígena del pueblo Hitnü, en el caserío Bocas del Ele de la zona rural de la ciudad de Arauca, en donde recibió información sobre conflictos territoriales, la

<sup>499</sup> AI, [Informe 2014/15 Amnistía Internacional. La situación de los derechos humanos en el mundo](#), 25 de febrero de 2015, pág. 132.

<sup>500</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 9.

<sup>501</sup> ONIC, [Fuerza pública ataca a las comunidades indígenas del norte del Cauca y daña cultivo de maíz](#), 23 de mayo de 2015; ONIC, [Los pueblos indígenas del Cauca perseguidos por procesos de Liberación de la Madre Tierra](#), 24 de mayo de 2015; ONIC, [Declaración conjunta sobre situación Cauca](#), 28 de febrero de 2015; Artículo de prensa de 16 de abril de 2015 publicado en Colombia Informa, [Asesinados seis comuneros indígenas en el norte del Cauca, hay dos desaparecidos](#); Artículo de prensa de 2 de marzo de 2014 publicado en El Tiempo, [Gobierno retoma diálogo con indígenas en Cauca](#).

<sup>502</sup> AI, [Informe 2014/15 Amnistía Internacional. La situación de los derechos humanos en el mundo](#), 25 de febrero de 2015, pág. 132.

<sup>503</sup> CIDH, Comunicado de prensa No. 70/15. [CIDH condena asesinato de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia](#), 12 de junio de 2015.

<sup>504</sup> ONIC, [Detención y encarcelamiento de Feliciano Valencia. Contundente atentado a democracia Colombiana](#), 21 de septiembre de 2015; Artículo de prensa de 17 de septiembre de 2015 publicado en El País, [La detención de un líder indígena causa polémica en Colombia](#).

<sup>505</sup> ONIC, [Por señalamientos y estigmatizaciones están asesinando a autoridades, líderes y lideresas indígenas](#), 19 de junio de 2015.

<sup>506</sup> ONIC, [Solicitud de Acción Urgente por Desplazamiento forzado de indígenas Emberá Eyabida de Antioquia](#), 15 de agosto de 2015; Artículo de prensa de 15 de agosto de 2015 publicado en El Diario, [Denuncia desplazamiento de 710 indígenas en Colombia por temor a combates](#).

<sup>507</sup> ONIC, [Por reactivación de bombardeos es asesinada mujer indígena en el Alto Andágueda](#), 23 de abril de 2015.

<sup>508</sup> De 11 de mayo de 2015 El Tiempo, [Comisión humanitaria verificó situación crítica de indígenas en Arauca](#).

presencia de minas antipersonal, la falta de acceso a servicios básicos como salud, educación, alimentación y agua potable, así como las presiones que reciben por parte de grupos armados<sup>509</sup>. Al respecto, el Estado informó que ha adelantado diversas acciones en aras de la reparación de este pueblo, como la inclusión de víctimas en el RUV, y la entrega de ayuda humanitaria, entre otros<sup>510</sup>.

259. La CIDH recibió información preocupante sobre la situación de indígenas Emberá que se encuentran desplazados ante la siembra de minas antipersonal que se habría estado realizando en 2015 en los municipios de Urrao, Ituango, Tarazá y Segovia<sup>511</sup>. En marzo de 2015, la CIDH fue informada de la situación de los Zenú en los resguardos ubicados en Cáceres, Caucasia, Segovia, Zaragoza y El Bagre, quienes se ven afectados por las minas antipersonal que se encuentran en sus territorios, así como por el reclutamiento ilegal y confinamiento del que son víctimas<sup>512</sup>.

260. La CIDH toma nota sobre la preocupación mostrada por la OACNUDH-Colombia sobre la falta de un adecuado reconocimiento y coordinación efectiva entre las fuerzas militares y las autoridades indígenas para hacer frente a las violaciones de derechos humanos ocasionados en el contexto del conflicto armado<sup>513</sup>. En ese sentido, la OACNUDH recordó la importancia de la Directiva 16 de 2006, Política de reconocimiento, prevención y protección de las comunidades indígenas, que proporciona mecanismos de coordinación que deben ser observados por todas las fuerzas que operen en territorios indígenas<sup>514</sup>.

261. Por lo expuesto anteriormente, la CIDH reitera las recomendaciones realizadas e insta al Estado colombiano a continuar trabajando en la implementación eficaz de las medidas que sean necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas sin discriminación, especialmente de aquellos en especial situación de vulnerabilidad por las afectaciones relacionadas al conflicto interno.

#### 4. Las mujeres en el marco del conflicto armado

- 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 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 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

<sup>509</sup> El Tiempo, [Comisión humanitaria verificó situación crítica de indígenas en Arauca](#); 11 de mayo de 2015.

<sup>510</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: "Verdad, Justicia y Reparación. Nota S-GAIID-15-120799](#), recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 29.

<sup>511</sup> RCN Radio, [Comisión visitara zona de Antioquia donde indígenas fueron desplazados por minas antipersonal](#), 8 de julio de 2015.

<sup>512</sup> Red Noticias, [Indígenas del Bajo Cauca están cercados por minas](#); 19 de marzo de 2015.

<sup>513</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 44.

<sup>514</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 37.

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.

- 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.

262. En el *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, la Comisión señaló su preocupación por la precariedad de la situación de los derechos humanos de las mujeres en el contexto del conflicto armado interno, especialmente de las mujeres afrocolombianas, pues esta situación exacerba y agudiza su vulnerabilidad a ser víctimas de violaciones de derechos humanos, entre las que destacan el desplazamiento forzado, la violencia, la discriminación y obstáculos en su acceso a la justicia, salud y educación. Las recomendaciones de la CIDH están orientadas a mejorar la situación de las mujeres y niñas en el contexto del conflicto armado, a las que dio seguimiento en su informe de 2014.

263. La Defensoría del Pueblo indica que se reportan hechos de violencia sexual en 49% de los casos que fueron atendidos por la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género<sup>515</sup>. Sin embargo, es importante destacar que estos delitos no se configuraron únicamente en el marco del conflicto armado, sino que “hacen parte de los contextos cercanos de las mujeres, de manera especial en su adolescencia”<sup>516</sup>. La información allegada a la CIDH apunta a que “la violencia sexual en el contexto del conflicto armado, cuando ocurre en medio de territorios en disputa se une a acciones de tortura y de grave vulneración a la integridad de las mujeres”<sup>517</sup>. Por otra parte, en zonas donde existe cierto tipo de control, la violencia sexual se vincula a formas de explotación sexual<sup>518</sup>. La Defensoría del Pueblo prestó especial atención a los casos que tuvieron lugar en las zonas de minería ilegal donde las mujeres “son tratadas como un objeto más, como un recurso más que puede ser explotado, usado, de manera indiscriminada”<sup>519</sup>.

264. La CIDH destaca que el Estado, mediante el Decreto 1480 de 2014, haya declarado el 25 de mayo como Día Nacional de la dignidad de las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado<sup>520</sup>. El Estado informó que en 2015 se conmemoró este día por primera vez, razón por la cual el Gobierno Nacional –con el apoyo de la Consejería presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Defensa, el periódico *El Tiempo* y la Alcaldía Mayor de Bogotá, se sumó a la Campaña “No es Hora de Callar”, dirigida por la periodista Jineth Bedoya. Mediante esta campaña se realizaron diversas actividades de visibilización, empoderamiento y participación de mujeres víctimas de violencia de género y especialmente de violencia sexual en el marco del conflicto armado<sup>521</sup>. Asimismo, con motivo de la celebración de este día, la Unidad

<sup>515</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párrs. 331-332.

<sup>516</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párrs. 331-332.

<sup>517</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párr. 334.

<sup>518</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párr. 334.

<sup>519</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párr. 334.

<sup>520</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 38.

<sup>521</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 38. Información presentada en la audiencia sobre derecho a la salud y a la justicia de víctimas de violencia sexual en Colombia, 22 de octubre de 2015.

para las Víctimas informó que alrededor de 8.996 mujeres han sufrido agresiones contra la libertad y la integridad sexual en el contexto del conflicto armado, siendo 966 negras o afrocolombianas y 150 indígenas<sup>522</sup>. Hasta el 1º de noviembre de 2015, se registran un total acumulado de 12.092 personas afectadas por delitos contra la libertad y la integridad sexual. De este total de personas, 10.850 serían mujeres y 1.192 de ellas serían afrocolombianas<sup>523</sup>.

265. Según información de público conocimiento, el RUV registró, en el marco del conflicto armado, en 2014, 284 delitos contra la libertad y la integridad sexual, y hasta mayo de 2015 se reportaron 10 de estos delitos<sup>524</sup>. Por otra parte, de acuerdo al Instituto Nacional de Salud, hasta mayo de 2015 se registraban 5.243 casos de violencia sexual en general en el país<sup>525</sup>. Información oficial registró para 2014, un total de 383 delitos contra la libertad e la integridad sexual en el conflicto armado, de los cuales 352 corresponden a víctimas mujeres. Hasta el 1º de noviembre de 2015 se habrían registrado un total de 76 de estos delitos reportados, de los cuales 74 corresponderían a víctimas mujeres<sup>526</sup>.

266. De acuerdo a información proporcionada por organizaciones de la sociedad civil, la violencia sexual continúa afectando en mayor medida a las mujeres, pues de acuerdo al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en 2014 se registraron 21.115 exámenes médico-legales por presunto delito sexual en Colombia, 85,09% a mujeres<sup>527</sup>. Asimismo, indicaron que al 1º de junio de 2015, en el RUV se registraba que un total de 10.137 víctimas habrían denunciado delitos contra la libertad y la integridad sexual en el conflicto armado entre 1985 y 2015<sup>528</sup>. De ellas, 9.082 serían mujeres (90%), 823 serían hombres, 34 pertenecerían a población LGBTI y 198 no reportarían género<sup>529</sup>. Debe destacarse que la mayoría de las víctimas de violencia sexual en el conflicto armado son mujeres afrodescendientes e indígenas. Por ejemplo, de acuerdo al informe Forensis 2014, en los departamentos de Chocó y Cauca –que cuentan con una población predominantemente afrodescendiente– el 70% de las presuntas víctimas de violencia sexual fueron mujeres<sup>530</sup>.

267. De acuerdo con información de Amnistía Internacional, durante el 2014, las autoridades siguieron sin aplicar el Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional, que ordena a las autoridades poner fin a las violaciones y otras formas de violencia sexual, sobre todo contra mujeres y niñas, y procesar a los responsables<sup>531</sup>. En junio de 2015, la OACNUDH y ONU Mujeres emitieron un comunicado en el que expresaron su preocupación por:

los altos niveles de impunidad en los casos de violencia sexual contra las mujeres, en especial los cometidos en el marco del conflicto armado [e instaron] a todo el sistema de

<sup>522</sup> El Universal, [Cerca de 9 mil mujeres han sido víctimas de violencia sexual en Colombia](#), 24 de mayo de 2015; Cfr. [Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas](#).

<sup>523</sup> [Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas](#).

<sup>524</sup> El País, [Cada día, 38 mujeres son víctimas de violencia sexual en Colombia](#), 25 de mayo de 2015.

<sup>525</sup> El País, [Cada día, 38 mujeres son víctimas de violencia sexual en Colombia](#), 25 de mayo de 2015; El Heraldo, [Van más de 5 mil casos de violencia sexual contra las mujeres en lo corrido de 2015: Defensoría](#), 25 de mayo de 2015.

<sup>526</sup> [Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas](#).

<sup>527</sup> *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>528</sup> *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>529</sup> *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>530</sup> Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, [Forensis 2014. Datos para la Vida. Herramienta para la interpretación, intervención y prevención de lesiones de causa externa en Colombia](#), junio de 2015, citado en *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>531</sup> AI, [Informe 2014/15 Amnistía Internacional. La situación de los derechos humanos en el mundo](#), pág. 135.

administración de justicia en Colombia y al Estado en su conjunto a priorizar los casos de violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado, particularmente de aquellas que han sido víctimas de múltiples formas de violencia, con el fin de investigar, juzgar y sancionar a los responsables, impulsando además medidas que impidan la repetición de estos graves crímenes<sup>532</sup>.

268. En su informe anterior, el Estado explicó que en la Ley 1719 de 2014 se establecían medidas para garantizar el acceso de las víctimas de violencia sexual a la justicia, particularmente en el contexto del conflicto armado<sup>533</sup>. Este año, el Estado colombiano informó que el 8 de abril de 2015 se realizó el segundo comité de seguimiento de esta Ley, en donde la FGN, el Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Comisarías de Familia, la Policía Nacional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Salud presentaron sus avances en la implementación de la Ley<sup>534</sup>. El Estado indicó que en octubre de 2015 se presentaría el Primer informe consolidado de la implementación de la Ley 1719 de 2015 y de la Ley 1257 de 2008<sup>535</sup>.

269. En relación a la atención en salud para las víctimas de violencia sexual, la CIDH recibió información de las organizaciones de la sociedad civil<sup>536</sup> respecto a que, si bien existirían avances en este sentido, como la adopción en 2012 de un Protocolo obligatorio de Atención en Salud a Víctimas de Violencia Sexual por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, estas medidas habrían sufrido retrocesos que han dificultado su ejecución. Indicaron que, “[e]n contravención del principio de progresividad, el artículo 23 de la Ley 1719 de 2014, sobre violencia sexual en especial en el marco del conflicto armado, despojó de obligatoriedad al Protocolo” al hacerlo de aplicación opcional<sup>537</sup>. En ese sentido, señalaron que persistirían ciertas barreras de acceso a la salud de las víctimas de violencia sexual en Colombia, entre las que destacan: (i) falta de información disponible que permita conocer las entidades o lugares a donde las víctimas pueden acudir para ser atendidas; (ii) desconocimiento por parte del personal de salud y administrativo de las rutas que deben seguirse para garantizar la integralidad de la atención incluyendo medidas para salud física y mental; (iii) negligencia por parte de los hospitales y clínicas para recibir y atender adecuadamente a las víctimas de violencia sexual; (iv) exigencia de pagos para acceder a los servicios de salud, aunque la ley establezca gratuidad de servicios; (v) inexistencia de enfoques diferenciales para asistir a personas afrodescendientes, indígenas, LGBTI, con discapacidad, niños, niñas y adolescentes; y (vi) prácticas revictimizantes por los y las profesionales en medicina y psicología<sup>538</sup>.

270. Por su parte, en relación al Protocolo, el Ministerio de Salud también ha señalado su preocupación en relación a la disposición contenida en el artículo 23 de la Ley 1719 de 2014, indicando que de no declararse su inconstitucionalidad, “las acciones adelantadas por el Ministerio de Salud y Protección Social perderán todo nivel vinculante”. En ese sentido, indicó que la disposición fue modificada en la sesión

<sup>532</sup> OACNUDH y ONU Mujeres, [ONU Derechos Humanos y ONU Mujeres expresan preocupación por altos niveles de impunidad en violencia sexual contra las mujeres](#), 11 de junio de 2015.

<sup>533</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 39.

<sup>534</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 39.

<sup>535</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 39.

<sup>536</sup> *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>537</sup> *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>538</sup> *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

plenaria del Senado de la República, lo cual habría sido desconcertante para los funcionarios, quienes la consideran muy importante, pero que continuarían aplicando el protocolo de manera obligatoria<sup>539</sup>.

271. En cuanto al acceso a la justicia, las solicitantes informaron durante la audiencia sobre derecho a la salud y a la justicia de víctimas de violencia sexual, que la impunidad imperante en los casos de violencia sexual enviaba un mensaje de tolerancia a los perpetradores y ocasionaba la revictimización de las sobrevivientes<sup>540</sup>. Señalaron que presentaron en la Mesa de negociaciones de La Habana una propuesta para un tratamiento diferencial de la violencia sexual en justicia transicional que solicita, entre otros aspectos, “el compromiso expreso e inmediato con la erradicación de la violencia sexual”; el establecimiento de una comisión especial técnica que se encargue de investigar la violencia sexual en Colombia y así se garantice el derecho de las víctimas a la justicia, la verdad y la reparación<sup>541</sup>. Asimismo, en cuanto a la atención en salud, reiteraron que actualmente no se garantiza una atención oportuna y de calidad a las mujeres víctimas de violencia sexual y la información sobre el Protocolo obligatorio de Atención en Salud a Víctimas de Violencia Sexual que es facultativo en lugar de obligatorio<sup>542</sup>. Al respecto, las organizaciones informaron a la CIDH que habrían interpuesto ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad para que el Protocolo de Atención en Salud a las Víctimas de Violencia Sexual vuelva a ser obligatorio; para julio de 2015, señalaron que dicha demanda fue admitida<sup>543</sup>.

272. Por otra parte, el Estado de Colombia también informó del desarrollo de la Estrategia Interinstitucional de Lucha contra la Impunidad de casos de Violencia basada en Género en el marco del Conflicto armado y atención a víctimas, en especial, víctimas de violencia sexual<sup>544</sup>. La estrategia es liderada por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, la FGN y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, y tiene la finalidad de “fortalecer la articulación institucional para mejorar la respuesta del estado en materia de garantía del derecho al acceso a la justicia, y la implementación de las medidas de prevención, atención y reparación integral, a nivel nacional como territorial, frente a la Violencia basada en género en el marco del conflicto armado, en particular, la violencia sexual<sup>545</sup>”. En el primer semestre de 2015, el Estado informó que se habría trabajado identificando las barreras, recomendaciones y compromisos que se han adquirido nacional y territorialmente, principalmente con María la Baja Bolívar; Tumaco – Nariño; Buenaventura – Valle del Cauca; Quibdó-Chocó; Barrancabermeja – Santander; Mocoa – Putumayo; Norte de Santander; Arauca<sup>546</sup>.

273. La CIDH reconoce el esfuerzo realizado por el Estado para fortalecer el trabajo de la Defensoría del Pueblo en cuanto a la promoción y protección de los derechos de las mujeres. Se recibió información sobre la creación de la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, mediante la resolución 063 del 20 de enero de 2014<sup>547</sup>. En razón de esta creación, se han vinculado

<sup>539</sup> Información presentada por el Estado en la audiencia sobre derecho a la salud y a la justicia de víctimas de violencia sexual, 22 de octubre de 2015 y República de Colombia. Nota No. S-GAIID-15-108672, 3 de noviembre de 2015. Documento Insumos Audiencia Temática CIDH “Derecho a la Salud y a la Justicia de Víctimas de Violencia Sexual en Colombia.

<sup>540</sup> Información presentada por las solicitantes en la audiencia sobre derecho a la salud y a la justicia de víctimas de violencia sexual en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>541</sup> Información presentada por las solicitantes en la audiencia sobre derecho a la salud y a la justicia de víctimas de violencia sexual en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>542</sup> Información presentada por las solicitantes en la audiencia sobre derecho a la salud y a la justicia de víctimas de violencia sexual en Colombia, 22 de octubre de 2015.

<sup>543</sup> Dejusticia, [Constitutional Court Accepts Case to Guarantee Medical Attention to Survivors of Sexual Assault](#), 6 julio 2015.

<sup>544</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 40.

<sup>545</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 40.

<sup>546</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 40.

<sup>547</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párr. 323.

equipos o duplas de género, compuestas por una abogada y una psicóloga, a diferentes Defensorías Regionales. Las llamadas duplas de género tienen entre sus funciones principales: (i) ejecutar acciones a nivel regional para la prevención de la violencia de género, incluyendo acciones de capacitación y formación, y acompañamiento a organizaciones, grupos o colectivo; (ii) brindar atención, asesoría, orientación y acompañamiento psicosocial o jurídico a mujeres, víctimas de discriminación o violencia en razón de género; (iii) realizar diagnósticos regionales sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres; y (iv) participar en espacios interinstitucionales a nivel regional que permitan mejorar las rutas para la atención, protección y defensa de los derechos humanos de las mujeres<sup>548</sup>.

274. El Estado de Colombia informó a la CIDH sobre las acciones realizadas en el primer semestre de 2015 para dar seguimiento al Plan de Acción del Conpes 161<sup>549</sup>. Esta información indica que la Consejería para la Equidad de la Mujer ha continuado brindando asistencia técnica a las entidades públicas nacionales y territoriales en el desarrollo de políticas públicas y en prevención y atención de la violencia contra las mujeres<sup>550</sup>. Hasta junio de 2015, se reportaría la asistencia técnica a aproximadamente veinte entidades del orden nacional y veinticinco del orden territorial<sup>551</sup>. Por otra parte, en atención al Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias, la Comisión fue informada que durante el 2015 se habría impulsado el fortalecimiento de las Comisarías de Familia a través del diseño de herramientas técnicas para estandarizar su trabajo en materia de protección de víctimas de violencia intrafamiliar, buscando con ello “fortalecer a estas entidades como puerta de acceso a la justicia de las mujeres víctimas”<sup>552</sup>.

275. La CIDH reconoce que en 2015 la Comisión Intersectorial para la Implementación de la Política Pública Nacional de Equidad haya centrado su atención en generar recomendaciones para la inclusión del enfoque de género en el Plan de Desarrollo de 2014-2018, basándose en las manifestaciones de instituciones y organizaciones de mujeres<sup>553</sup>. El Estado de Colombia manifestó que la Comisión Intersectorial habría creado un subcomité de presupuestos sensibles al género con la finalidad de proponer herramientas metodológicas para la implementación de presupuestos sensibles al género, así como lineamientos para la incidencia en espacios de decisión y la identificación de ajustes normativos y del proceso presupuestal<sup>554</sup>.

276. Respecto a los avances reportados en el Conpes 3726, el Estado indicó que habría implementado una estrategia de participación de las mujeres étnicas en los procesos de atención y reparación integral, con un énfasis en los Decretos Ley Étnicos y los Sujetos de Reparación Colectiva<sup>555</sup>. Asimismo, la Comisión recibió información señalando que 3.330 mujeres habrían sido indemnizadas por violencia sexual y 71 encargos fiduciarios habrían sido establecidos a favor de niños y niñas por esta razón<sup>556</sup>.

<sup>548</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), *Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*, enero-diciembre 2014, párr. 324.

<sup>549</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 36.

<sup>550</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 36.

<sup>551</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 36.

<sup>552</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 37.

<sup>553</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 37.

<sup>554</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 37.

<sup>555</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 37.

<sup>556</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 37.

277. En cuanto al Comité de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008 sobre no violencia contra las mujeres, Colombia informó que en 2015 se estaría dando prioridad al Plan de Regionalización del Comité de Seguimiento, con el objeto de conocer el estado de cumplimiento de la ley en diversas ciudades del país, facilitando la participación de las organizaciones de mujeres<sup>557</sup>. Asimismo, en Cartagena se habría realizado la quinta sesión del Comité Regional, buscando que las diferentes entidades en material de prevención y atención de las diferentes formas de violencia contra las mujeres informaran sobre el estado de cumplimiento de la Ley 1257<sup>558</sup>. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado, faltarían desarrollarse dos Comités Regionales más en Barranquilla y Popayán<sup>559</sup>.

278. La Comisión toma nota de la implementación de la Línea 155, que funciona desde 2013. El Estado ha informado que es una línea de orientación a mujeres víctimas de violencia, de la Presidencia de la República y operada por la Policía Nacional<sup>560</sup>. Los funcionarios de la Policía utilizan un protocolo de atención y un guion preparado por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en coordinación con todas las entidades competentes en la ruta de atención<sup>561</sup>.

279. En cuanto a las estrategias de protección para mujeres defensoras de derechos humanos, la CIDH reconoce que el 24 de junio de 2015 se realizó el lanzamiento protocolario del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos<sup>562</sup>. Según el Estado, este programa busca dar una concepción integral de la protección mediante la prevención temprana (empoderamiento político, participativo e incidencia, capacitación, fortalecimiento de organizaciones, estrategias institucionales para la prevención de violaciones con enfoque de género y diferencial y apoyo psicosocial), la prevención urgente (medidas materiales de protección, generación de ingresos, vivienda, educación y salud, y garantías de no repetición (investigación de las violaciones de sus derechos y lucha contra la impunidad, recuperación y construcción de la memoria histórica)<sup>563</sup>. Asimismo, la Comisión insta al Estado a la aprobación del proyecto de Decreto “[p]or el cual se crea la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos y se regulan aspectos relacionados con el Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos”<sup>564</sup>.

280. La CIDH celebra la información que el Estado proporcionó referente a la sanción, el 6 de julio de 2015, por parte del Presidente de la República de la Ley 1761 de 2015 mediante la que se crea el tipo penal de feminicidio<sup>565</sup> como delito autónomo, que debe investigarse de oficio en cualquier caso de evidencia

<sup>557</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 39.

<sup>558</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 39.

<sup>559</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 39.

<sup>560</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 40.

<sup>561</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 40.

<sup>562</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 20.

<sup>563</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 40-41.

<sup>564</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 42.

<sup>565</sup> Ley 1761 de 2015, art. 2: “Feminicidio. Quien causare la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género o en donde haya concurrido o antecedido cualquiera de las siguientes circunstancias, incurrirá en prisión de doscientos cincuenta (250) meses a quinientos (500) meses.

a) Tener o haber tenido una relación familiar, íntima o de convivencia con la víctima, de amistad, de compañerismo o de trabajo y ser perpetrador de un ciclo de violencia física, sexual, psicológica o patrimonial que antecedió el crimen contra ella.

clara o de sospecha fundada de su comisión<sup>566</sup>. Asimismo, se destaca que esta Ley incluya también medidas que buscan incorporar la perspectiva de género en la educación básica y media y la adopción de un Sistema Nacional de Estadísticas sobre Violencia basada en género<sup>567</sup>. La Comisión insta al Estado a realizar todos los esfuerzos necesarios para la implementación adecuada de esta ley, pues durante el 2015 conoció de la existencia de homicidios y violencia basados en el género contra las mujeres<sup>568</sup>.

281. En su informe a la Comisión, el Estado señaló las medidas implementadas por el Ministerio de Defensa Nacional como parte de su política de cero tolerancia a la violencia sexual<sup>569</sup>. Estas medidas incluyen: (i) la emisión de la segunda edición del Protocolo de la Fuerza Pública para la Prevención y Respuesta a la Violencia Sexual, particularmente en relación con el conflicto armado; (ii) la creación de la Cartilla Operativa del Protocolo de la Fuerza Pública para la Prevención y Respuesta a la Violencia Sexual, particularmente, en relación con el conflicto armado; (iii) la entrega de certificados de no violencia sexual en el marco del conflicto a ocho miembros de la Fuerza Pública; y (iv) la realización del Primer Seminario de la no violencia sexual contra la mujer<sup>570</sup>.

282. Debe destacarse que las organizaciones, informaron a la CIDH sobre la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres indígenas y afrocolombianas. Estas mujeres continúan siendo las más afectadas por el conflicto interno<sup>571</sup>, son afectadas por la pobreza en mayor proporción, y carecen de un acceso adecuado a la salud, la educación y la justicia<sup>572</sup>. En relación con los servicios en salud, por ejemplo, resulta muy preocupante la situación de garantías a los derechos de las mujeres embarazadas de esta población<sup>573</sup>. En ese sentido, en el año 2014, departamentos como Magdalena, Bolívar y Chocó –que cuentan con un número elevado de población indígena y afrodescendiente– se registraron los índices más altos de morbilidad materna extrema<sup>574</sup>.

b) Ejercer sobre el cuerpo y la vida de la mujer actos de instrumentalización de género o sexual o acciones de opresión y dominio sobre sus decisiones vitales y su sexualidad.

c) Cometer el delito en aprovechamiento de las relaciones de poder ejercidas sobre la mujer, expresado en la jerarquización personal, económica, sexual, militar, política o sociocultural.

d) Cometer el delito para generar terror o humillación a quien se considere enemigo.

e) Que existan antecedentes o indicios de cualquier tipo de violencia o amenaza en el ámbito doméstico, familiar, laboral o escolar por parte del sujeto activo en contra de la víctima o de violencia de género cometida por el autor contra la víctima, independientemente de que el hecho haya sido denunciado o no.

f) Que la víctima haya sido incomunicada o privada de su libertad de locomoción, cualquiera que sea el tiempo previo a la muerte de aquella.”

<sup>566</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 42.

<sup>567</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 43.

<sup>568</sup> Nota de prensa de 12 de julio de 2015 publicada en El País, *¿Por qué están asesinando a las mujeres en Cali?*; Nota de prensa de 10 de agosto de 2015 publicada en Vanguardia, *En menos de 24 horas asesinan a dos mujeres en Bucamaranga*.

<sup>569</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 42.

<sup>570</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 42.

<sup>571</sup> República de Colombia, Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004, *Auto 009 de 2015*, 27 de enero de 2015.

<sup>572</sup> ONU, CERD, Versión no editada, *Observaciones finales sobre el decimoquinto y decimosexto informes periódicos de Colombia*, CERD/C/COL/CO/15-16, 28 de agosto de 2015, párr. 31; *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>573</sup> *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

<sup>574</sup> *Women's Link Worldwide*, Dejusticia, Corporación Humanas, La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Casa de la Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones Informe Verdad, Justicia y Reparación – Colombia*, septiembre de 2015.

283. La Comisión insta al Estado Colombiano a continuar con los esfuerzos realizados para erradicar la violencia contra las mujeres, y a redoblar esfuerzos para erradicar patrones socioculturales discriminatorios en razón de sexo, raza y etnia. De acuerdo al *II Estudio de Tolerancia Social e Institucional frente a las Violencias hacia las Mujeres*, una gran encuesta realizada en diciembre de 2014 en diez ciudades del país (Bogotá, Buenaventura, Medellín, Tumaco, Barranquilla, Cartagena, Florencia, Popayán, Villavicencio y Pasto), si bien ha disminuido significativamente la tolerancia de los colombianos frente a la violencia contra la mujer, todavía siguen arraigados prejuicios frente a los derechos de las mujeres que se ven reflejados en las actitudes de los funcionarios encargados de atender a las víctimas<sup>575</sup>. Según los hallazgos del estudio, el 23% de los servidores y servidoras públicas están de acuerdo con que “las mujeres que siguen con sus parejas después de ser golpeadas es porque les gusta” y el 11% piensa que “si una mujer no opone resistencia, no se puede decir que fue una violación”. En cuanto a las personas entrevistadas, se detecta que el 24% considera que “las mujeres que se meten con hombres violentos no se deben quejar de que las golpean” y el 18% afirma que “los hombres de verdad son capaces de controlar a sus mujeres”.

284. Por todo lo anterior, la Comisión reitera sus recomendaciones y exhorta al Estado colombiano a que continúe con la implementación de las políticas públicas adoptadas y, por otro lado, que adopte las medidas necesarias, orientadas a superar la situación de discriminación y violencia existente en contra de las mujeres.

## 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.
- 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.

285. La Comisión Interamericana de forma reiterada ha expresado su preocupación frente a los asesinatos y agresiones cometidos contra periodistas y comunicadores sociales por motivos que podrían estar relacionados con el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión<sup>576</sup> y ha señalado el efecto amedrentador y disuasivo generado por los referidos ataques. La Comisión recuerda que las agresiones cometidas contra periodistas y trabajadores de medios, atentan contra el derecho de las sociedades y los ciudadanos a buscar y recibir información de cualquier tipo<sup>577</sup>.

286. La Comisión valora que durante los últimos años el número de asesinatos de periodistas relacionado con su oficio se ha reducido, así como los esfuerzos del Estado reflejados en el mantenimiento del

<sup>575</sup> Consejería Presidencia para la Equidad de la Mujer, [Hoy Colombia tolera mucho menos las violencias contra las mujeres, pero hay que redoblar esfuerzos para erradicar este problema](#), 5 de marzo de 2015.

<sup>576</sup> 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.

<sup>577</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares Interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia](#). OEA documentos oficiales; OEA/Ser.L. 2013.

programa de protección y la decisión de priorizar para un proceso de reparación colectiva a los periodistas, trabajadores de medios de comunicación, medios de comunicación, de acuerdo con los lineamientos para reparación de sujetos colectivos establecidos en la ley 1448 y a cargo de la Unidad de Atención y Reparación de Víctimas<sup>578</sup>. De acuerdo con la información enviada por el Estado, se han proyectado cinco encuentros regionales en los cuales se busca profundizar en el daño o impacto del conflicto armado en los periodistas como sujeto colectivo; dentro de las medidas de reparación que hasta la fecha se han planteado el Estado señaló: (i) medidas de protección; (ii) medidas de justicia y contra la impunidad; (iv) fortalecimiento para ejercer el periodismo; y (v) medidas identitarias del grupo<sup>579</sup>.

287. En igual sentido, la Comisión toma nota de los avances en las investigaciones de algunos casos emblemáticos, así como de los pronunciamientos judiciales dictados a lo largo del 2015 en los cuales se condena a responsables de agresiones a periodistas. Según lo señalado por el Estado, en el primer trimestre del 2015, como parte de la estrategia de lucha contra la impunidad en crímenes contra periodistas, la FGN creó “un grupo de tareas especiales con dedicación exclusiva para investigar amenazas enviadas por medios tecnológicos contra sectores concretos de la población en razón o con ocasión de su trabajo, como ocurre con los periodistas y comunicadores”<sup>580</sup>. La Comisión alienta al Estado a continuar con los esfuerzos liderados por la FGN para capacitar a sus funcionarios en materia de estándares de libertad de expresión, entre ellos se destaca el taller “Estándares Internacionales del Derecho a la Libertad de Expresión de la CIDH” que contó con la participación de 30 fiscales e investigadores a cargo de casos en los cuales las víctimas son periodistas<sup>581</sup>. La Comisión valora la cooperación con organizaciones de la sociedad civil en aras de dar mayores garantías de acceso a la justicia a los periodistas y comunicadoras víctimas de agresiones. Según la información aportada por el Estado un ejemplo de ello es la “Mesa de Trabajo para el acceso a la justicia de periodistas y comunicadoras víctimas de violencia en razón de su oficio”, la cual se formó a partir de la solicitud de organizaciones de la sociedad civil. Dicha mesa articula el trabajo de diferentes direcciones de la FGN y esta encaminada a aunar los esfuerzos para el acceso a la justicia de periodistas y comunicadores; hasta la fecha la mesa habría permitido (i) el intercambio de información, (ii) talleres de priorización y (iii) acciones de protección<sup>582</sup>.

288. La Comisión reconoce el compromiso del Estado en la formulación de una política pública sobre libertad de expresión, la cual busca dar mayores garantías a quienes ejercen su derecho a expresarse. En el proceso de formulación de la política pública han participado 20 entidades del Estado, 23 organizaciones de la sociedad civil y 8 universidades<sup>583</sup>. La Comisión alienta los esfuerzos de Estado en esta materia.

289. A pesar de lo anterior, la Comisión observa que persisten algunos desafíos en materia de libertad de expresión, tal y como se explicará más adelante la violencia contra periodistas y trabajadores de medios sigue estando latente, así como los obstáculos en la investigación de las agresiones y los inconvenientes de operatividad y sostenibilidad que ha tenido en el último año el mecanismo de protección.

<sup>578</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 44.

<sup>579</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, págs. 32 y 33

<sup>580</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 45.

<sup>581</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 33

<sup>582</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 35

<sup>583</sup> Presidencia de la República. [Presidente Santos durante el I Encuentro Internacional de Prensa Independiente](#) - 13 de mayo de 2015. Gobierno de Colombia. *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015. Seguimiento a las recomendaciones contenidas en el IV Informe País 'Verdad, Justicia y Reparación'*. Página 43.

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

290. El 14 de febrero, en el municipio del Dolcello, Caquetá, el periodista Luis Peralta fue asesinado<sup>584</sup>. Peralta había recibido amenazas en años anteriores y días antes de su asesinato había alertado a las autoridades sobre amenazas de muerte que había recibido recientemente. Su esposa Sofía Quintero, también resultó herida de gravedad y tras permanecer 5 meses en cuidados intensivos falleció el 31 de julio. Peralta, era el dueño y director de la emisora Linda Stereo y se había caracterizado por sus denuncias de corrupción al interior de las instituciones públicas del municipio y el departamento<sup>585</sup>.

291. El hombre que presuntamente les habría disparado fue capturado días después del homicidio. Cuando se estaba realizando la legalización de la captura ante el juez de control de garantías, se evidenciaron fallas en la emisión de la orden de captura por lo cual fue dejado en libertad; sin embargo, la Policía volvió a capturarlo y fue puesto nuevamente a disposición de las autoridades judiciales<sup>586</sup>. Actualmente, el presunto autor material se encuentra privado de la libertad<sup>587</sup>. De acuerdo con la información suministrada por el Estado, se le imputo el delito de homicidio con el agravante que prevé la ley cuando el delito es cometido en perjuicio de un periodista<sup>588</sup>.

292. El 2 de marzo, el periodista Edgar Quintero fue asesinado en Palmira, Valle del Cauca. El periodista era director del programa “Noticias y algo más”, en la emisora Radio Luna donde trabajaba hace más de 20 años<sup>589</sup>. Según la información disponible en medios de comunicación, el autor material del crimen habría sido detenido y luego confesado que el asesinato del periodista tenía que ver con motivos personales y no vinculados a su profesión. Las autoridades encargadas seguirían investigando el caso para dar con los autores intelectuales<sup>590</sup>. De acuerdo con la información aportada por el Estado, actualmente se encuentra

<sup>584</sup> CIDH. Comunicado de prensa. No. R 13/15. [Relatoría para la Libertad de Expresión condena asesinato de periodista en Colombia](#). UNESCO. [Unesco urge a investigar asesinato del periodista Luis Carlos Peralta](#) CPJ. [Journalist killed. Luis Carlos Peralta Cuéllar Linda Stereo February 14, 2015, in Doncello, Colombia](#).

<sup>585</sup> El Espectador. 15 de febrero de 2015. [Sicarios asesinan al periodista Luis Peralta en Caquetá](#). El Universal. 14 de febrero de 2015. [Asesinan a periodista Luis Peralta Cuellar en Caquetá](#) El Espectador. 17 de febrero de 2015. [Periodista asesinado en Caquetá había sido amenazado](#). La Nación. 31 de julio de 2015. [Falleció en Neiva esposa del periodista asesinado Luis Peralta](#) Diario del Huila. 31 de julio de 2015. [Falleció esposa de periodista huilense asesinado en Caquetá](#)

<sup>586</sup> El Espectador. 3 de marzo de 2015. [Capturan a presunto homicida de periodista Luis Antonio Peralta Cuellar](#). Noticias UNO. 5 de marzo de 2015. [A la cárcel presunto homicida de periodista en Caquetá](#) El Espectador. 4 de marzo de 2015. [Recapturan al presunto homicida del periodista Luis Antonio Peralta](#). El Nacional. 3 de marzo de 2015. [Detienen a presunto asesino del periodista colombiano Luis Peralta Cuéllar](#)

<sup>587</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 45; RCN Radio.com. Agosto 16 de 2015. [El martes se realizará la audiencia preparatoria de juicio contra el presunto autor material del homicidio del periodista Luis Peralta](#).

<sup>588</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, págs. 33 y 34.

<sup>589</sup> CIDH. Comunicado de prensa No. R25/15. [Relatoría para la Libertad de Expresión condena asesinato de periodista en Colombia](#). Reporteros sin Fronteras RSF Colombia. [Edgar Quintero, segundo periodista asesinado en Colombia en 2015](#). The University of Texas at Austin. Journalism in America. [Dos asesinatos en un mes hacen aumentar preocupación por seguridad de periodistas en Colombia](#). El Tiempo. 3 de marzo de 2015. [Asesinan al periodista radial Édgar 'Quintín' Quintero en Palmira](#)

<sup>590</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 45. El Espectador. 3 de marzo de 2015. [Las hipótesis de la Fiscalía por el homicidio del periodista Edgar 'Quintín' Quintero](#). El País. 4 de marzo de 2015. [Capturan a alias Chocolate, señalado de asesinar al periodista Édgar Quintero](#)

privado de la libertad<sup>591</sup>. La CIDH reitera, como lo ha hecho en otras oportunidades, que en los casos de homicidios de periodistas debe agotarse como línea de investigación la relación con el oficio periodístico<sup>592</sup>.

293. El 10 de septiembre, la periodista Flor Alba Núñez fue asesinada en Pitalito, Huila. Según medios locales, Flor Alba, presentadora del espacio de noticias de la emisora *La Preferida FM* y corresponsal del periódico regional *La Nación* y de *Nación TV*, había comentado a colegas que había recibido amenazas. Algunos medios impresos manejan como hipótesis del crimen la reciente información que la periodista habría circulado sobre bandas dedicadas al narcotráfico. Otro posible motivo sería la cobertura informativa sobre el proceso electoral local que se celebrara el 25 de octubre<sup>593</sup>.

294. Tras su muerte, las autoridades ofrecieron una recompensa de cien millones de pesos colombianos (unos 32.500 dólares estadounidenses) para dar con los autores del crimen. El 26 de septiembre se supo por la prensa local, que el hombre que le habría disparado fue capturado y puesto a disposición de las autoridades judiciales<sup>594</sup>.

295. Por otro lado, la CIDH ha tenido conocimiento de detenciones arbitrarias, agresiones y amenazas, recibidas por periodistas y trabajadores de medios ocurridas durante el 2015. Entre los casos se encuentran, las amenazas recibidas por la periodista Ana Cristina Restrepo<sup>595</sup>; el secuestro del periodista Juan Diego Restrepo<sup>596</sup>; en diciembre de 2014 se conoció un panfleto firmado por la organización criminal de las Águilas Negras, en el cual se amenazaba a los canales Telesur y Canal Capital, así como a la organización Reporteros Sin Fronteras<sup>597</sup>; en enero, en un panfleto firmado por las autodefensas Gaitanistas amenazaba a líderes y periodistas de los departamentos de Magdalena y Atlántico en la Costa norte de Colombia<sup>598</sup>. La CIDH también toma nota, de las agresiones cometidas durante el 2015 por agentes de la fuerza pública y

<sup>591</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 46.

<sup>592</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia. [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014\\_04\\_22\\_Violencia\\_ESP\\_WEB.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_22_Violencia_ESP_WEB.pdf)

<sup>593</sup> CIDH. Comunicado de prensa No. R102/15. *La Relatoría Especial condena el asesinato de la periodista Flor Alba Núñez en Colombia*; 14 de septiembre de 2015; Opa Noticias. Septiembre 2015. *\$70 millones de recompensa para capturar a asesinos de Flor Alba Núñez*; Minuto 30. Septiembre 2015. *Autoridades ofrecen \$70 millones de recompensa por información de asesinatos de periodista en Huila* Revista Semana. Septiembre 2015. *Periodista asesinada en Huila había recibido amenazas*; Caracol. Septiembre 2015. *Asesinan a la periodista Flor Alba Núñez*; La Nación. Septiembre 2015. *Flor Alba Núñez, la flor que nunca se marchitará*; Fundación para la Libertad de Prensa. Septiembre 2015. *FLIP rechaza el asesinato de la periodista Flor Alba Núñez Vargas en Pitalito - Huila*; Knight Center. Septiembre 2015. *Joven periodista asesinada en Colombia había recibido amenazas*; Reporteros sin Fronteras. Septiembre 2015. *ASESINAN A LA PERIODISTA FLOR ALBA NÚÑEZ FRENTE A LAS OFICINAS DE LA RADIO DONDE TRABAJABA*; Fecolper. Septiembre 2015. *Asesinan a periodista Flor Alba Núñez. Fecolper repudia este crimen y pide a las autoridades esclarecer este hecho*; El Mundo. Septiembre 2015. *Asesinan a la periodista colombiana Flor Alba Núñez cuando entraba en la emisora en la que trabajaba*; El Tiempo. Septiembre 2015. *Periodista fue asesinada frente a una emisora en Huila*; El Colombiano. Septiembre 2015. *El asesinato de flor alba núñez nos hace sangrar a todos*

<sup>594</sup> El Espectador. 26 de Septiembre de 2015. *Capturan "posible autor material" del asesinato de periodista Flor Alba Núñez*. Revista Semana.com. 25 de septiembre de 2015. *Estos serían los responsables del homicidio de la periodista Flor Alba Núñez*. Radio Nacional. 27 de septiembre de 2015. *Capturan a asesino de periodista*. El Tiempo. 26 de septiembre de 2015. *Cayó sicario que disparó contra la periodista Flor Alba Núñez*.

<sup>595</sup> BBC Mundo. *Amenazan a conocida columnista colombiana*. Comité para la Protección de Periodistas CPJ. *Journalist threatened after reporting on gangs in Colombia*.

<sup>596</sup> Verdadabierta.com. Mayo de 2015. *EPL retuvo durante seis horas al editor de Verdad Abierta, Juan Diego Restrepo*. Caracol Radio, Mayo de 2015. *Guerrilla del EPL retiene periodista en el Catatumbo*. Fecolper. Mayo de 2015. *EPL retuvo durante seis horas al editor de Verdad Abierta, Juan Diego Restrepo*.

<sup>597</sup> El Pais.com.co. Diciembre de 2014. *'Águilas Negras' amenazan al Canal Capital, Telesur y Reporteros Sin Fronteras*. Reporteros sin Fronteras. *Periodistas amenazados en Colombia: "No nos callarán"* Canal Capital.com. *Canal Capital recibe amenazas de muerte por parte del grupo paramilitar Águilas Negras*

<sup>598</sup> El Espectador. Enero de 2015. *Aparece panfleto amenazante de Autodefensas Gaitanistas*. El Mundo.com. Enero de 2015. *Panfleto amenazante contra 38 periodistas y defensores de DD.HH. en la Costa Atlántica*. El Herald.com. Enero de 2015. *Autodefensas Gaitanistas amenazan con panfletos a periodistas y líderes de víctimas*.

manifestantes contra periodistas que cubrían manifestaciones sociales<sup>599</sup>. Además, la CIDH tuvo noticia de los seguimientos de los que habría sido víctima la periodista Claudia Julieta Duque, su familia y su abogado justo en momentos en que hay avances en la investigación de su caso<sup>600</sup>.

**b. Investigaciones respecto de los crímenes contra periodistas y comunicadores sociales por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión**

296. La CIDH valora positivamente las sentencias que condenaron a autores intelectuales del homicidio de un periodista. El 31 de diciembre de 2014, el Juzgado Séptimo Penal Especializado de Bogotá condenó al ex alcalde de Magangué, departamento de Bolívar Jorge Luis Alfonso, por ordenar el asesinato en febrero de 2005 del periodista Rafael Prince, quien a través de su periódico cuestionaba la administración local y denunciaba irregularidades cometidas por el alcalde<sup>601</sup>.

297. Por su parte, el 24 de junio de 2015, el Tribunal Superior de Manizales, en sentencia de segunda instancia, condenó a 36 años de prisión al autor intelectual del homicidio del periodista Orlando Sierra ocurrido en febrero de 2002<sup>602</sup>. Según la sentencia del Tribunal Superior, para el asesinato del periodista Sierra se formó una “empresa criminal” liderada por el ex parlamentario Ferney Tapasco. La sentencia resalta la conexión que existe entre el homicidio del periodista y las columnas que este había escrito en contra de los actos de corrupción del ex parlamentario<sup>603</sup>. En diciembre de 2013, el juez de primera instancia absolvió y dejó en libertad a Tapasco, quien a la fecha de elaboración de este informe continua prófugo de la justicia<sup>604</sup>.

298. Otro de los avances en la procuración de justicia, fue la condena contra María del Pilar Hurtado y Bernardo Moreno, por las interceptaciones telefónicas ilegales. El caso se conoció popularmente como las “Chuzadas”, las cuales fueron realizadas desde el extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) entre el 2007 y 2008 a periodistas, magistrados y líderes políticos de la oposición al gobierno de ese entonces. María del Pilar Hurtado, quien fue directora del DAS, fue condenada a 14 años de prisión por los delitos de abuso de autoridad en la función pública, falsedad ideológica en documento público, concierto para delinquir agravado, peculado por apropiación y violación ilícita de comunicaciones. Por su parte Bernardo Moreno, ex secretario de la Presidencia de la República y quien conoció de primera mano la información obtenida de manera ilegal por parte de agentes del DAS, fue condenado a ocho años de prisión<sup>605</sup>.

<sup>599</sup> FLIP. [Primer balance de 2015: Un asesinato y 15 amenazas contra periodistas. y Segundo balance](#) de 2015: 31 ataques a la libertad de prensa.

<sup>600</sup> OACNUDH Colombia. [Oficina de la ONU para los Derechos Humanos preocupada por caso de periodista y defensora Claudia Julieta Duque](#). AWID derechos de las mujeres. [Colombia: Hostigamiento de Claudia Julieta Duque y su abogado al acercarse el inicio del juicio del DAS](#). Caracol Radio. [Claudia Julieta Duque denuncia nuevos hostigamientos en su contra](#). Equipo Nizkor. [Con nuevos ataques y hostigamientos intentan frenar batalla de Claudia Julieta Duque por obtener justicia en su causa contra el DAS](#).

<sup>601</sup> El Heraldo. 31 de diciembre de 2014. [Condenado a 39 años hijo de la Gata por matar a periodista](#). El Colombiano. 31 de diciembre de 2014. [Condenan a hijo de “la gata” por asesinato de periodista](#) El Tiempo. 31 de diciembre de 2014. [39 años de cárcel a hijo de la ‘Gata’ por asesinato de periodista](#).

<sup>602</sup> La Patria. Junio 25 de 2015. [2002: asesinato Orlando Sierra 2015: condenado Tapasco](#). Revista Semana.com. 25 de junio de 2015. [El político que pagará 36 años de cárcel por el crimen de Orlando Sierra](#). El Tiempo. 26 de junio de 2015. [Las claves de la condena de 36 años contra Ferney Tapasco](#).

<sup>603</sup> Tribunal Superior de Manizales. Sala Penal de Decisión. Magistrado Ponente Antonio Toro Ruiz. Manizales, junio 24 de 2015. Radicado: 2012-00012-02 Procesados: Francisco Ferney Tapasco González Fabio López Escobar Jorge Hernando López Escobar Henry Calle Obando Delitos: Homicidio agravado Concierto para delinquir Asunto: Sentencia de segunda instancia.

<sup>604</sup> El Tiempo. Ferney Tapasco se suma a los políticos prófugos de la Justicia. <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/politicos-profugos-de-la-justicia/16056437> Vanguardia.com. Familiares de Tapasco dicen que salió de Colombia. <http://www.vanguardia.com/colombia/321519-familiares-de-tapasco-dicen-que-salio-de-colombia> Radio Nacional. Ferney Tapasco no se entregará a la justicia. <http://www.radionacional.co/noticia/ferney-tapasco-no-se-entregara-la-justicia>

<sup>605</sup> El Tiempo. 30 de abril de 2015. [Condena de 14 años para Hurtado y 8 para Bernardo Moreno por chuzadas](#). BBC Mundo. Abril de 2015. [Colombia: condenan a María del Pilar Hurtado, exdirectora de inteligencia](#). Revista Semana.com. Abril de 2015. [Corte condena al exsecretario de la Presidencia y a la exdirectora del DAS](#). El Espectador. Abril de 2015. [Corte Suprema condenó a 14 años de prisión a María del Pilar Hurtado por ‘chuzadas’](#).

299. La CIDH toma nota de algunos avances que en el transcurso del 2015 se han dado en el caso de la periodista Claudia Julieta Duque. El 24 de marzo fue condenado Jorge Armando Rubiano Jiménez por tortura agravada cometida contra la periodista<sup>606</sup>. Por su parte, el inicio del juicio contra Rafael Noguera, ex director de DAS y quien también estaría implicado en el caso de las “Chuzadas”, y contra los ex directores de Inteligencia de ese organismo, Giancarlo Auqué de Silvestri y Enrique Alberto Ariza Rivas (estos dos últimos prófugos de la justicia)<sup>607</sup>, se vio afectado por la no comparecencia de Noguera en las instalaciones del Juzgado a cargo del caso<sup>608</sup>. Frente a Auqué y Ariza, existen ordenes de captura vigentes sin que se haya podido hacer efectivas hasta el momento<sup>609</sup>.

300. El 27 de mayo, la Fiscalía 49 de DDHH precluyó la investigación y dejó en libertad a Alejandro Cárdenas Orozco<sup>610</sup>, uno de los implicados como autor material en el caso de la periodista Jineth Bedoya. Tres días después de hacerse pública la decisión de la Fiscal del caso, en una alocución pública, el Fiscal General de la Nación anunció que dicha decisión sería revertida, toda vez que se encontraron errores de fondo y de forma en la misma<sup>611</sup>. Por su parte, el 3 de junio se realizó la audiencia preparatoria dentro del juicio contra Mario Jaimes Mejía, otro de los paramilitares vinculados a las agresiones a la periodista; no obstante, el 13 de julio, fecha en la que se citó a audiencia de juicio, esta debió aplazarse porque el acusado no contaba con un defensor que lo asistiera<sup>612</sup>. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado el 25 de septiembre de 2015, se profirió acusación en contra de otros dos implicados, decisión que se encuentra en apelación<sup>613</sup>.

301. El 9 de junio se conoció la decisión de la Fiscalía no haciendo lugar a la solicitud realizada por la familia del periodista Jaime Garzón, de declarar su crimen como un delito de lesa humanidad<sup>614</sup>. La FGN tiene 4 años para encontrar a los autores intelectuales antes de que prescriba el caso. Jaime Garzón era un humorista y periodista que había denunciado corrupción, narcotráfico y paramilitarismo. Fue asesinado el 13 de agosto de 1999 y su muerte causó un gran impacto en la sociedad colombiana.

302. La CIDH sigue viendo con preocupación la prescripción de casos de homicidios de periodistas; durante el 2015 prescribirían 4 casos. De acuerdo con la información que dispone la CIDH, las investigaciones por amenazas y agresiones contra periodistas estarían en una situación de impunidad mucho más grave que la de los casos de homicidios. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado, de

<sup>606</sup> Juzgado Segundo penal del Circuito Especializado de Bogotá. Bogotá D.C. Marzo veinticuatro (24) de dos mil quince (2015). [Sentencia Radicado:110013107002201400051](#). Procesado: Jorge armando Rubiano Jiménez. Delito: Tortura Agravada.

<sup>607</sup> FLIP. [Inicia juicio contra autores de amenazas y tortura psicológica agravada contra la periodista Claudia Julieta Duque](#). El Mundo.com. [Inicia juicio por tortura psicológica contra periodista](#).

<sup>608</sup> Periódico El Turbiom.Com. Julio de 2015. [Dilatan juicio del caso de Claudia Julieta Duque](#). Caracol Radio. Julio de 2015. [Se dilata juicio a José Miguel Narváez por posible tortura a Claudia Duque](#).

<sup>609</sup> Caracol Radio. Junio de 2015. [Ordenan captura internacional exjefe de inteligencia del DAS por tortura](#). Diario del Huila. [Por tortura, ordenan captura internacional exjefe de inteligencia del DAS](#).

<sup>610</sup> Comité para la Protección de Periodistas- CPJ. 4 de junio de 2015. [Colombia libera a sospechoso de ataque contra periodista Jineth Bedoya](#). Oxfam Internacional. Junio 4 de 2015. [Repudio por la liberación de Alejandro Cárdenas Orozco, alias JJ, investigado en el caso de los múltiples crímenes contra Jineth Bedoya](#). El Espectador. Junio 2 de 2015. [Fiscalía precluyó investigación a implicado en abuso sexual a la periodista Jineth Bedoya](#). El Mundo. Com. Junio 4 de 2015. [Santos dice que libertad de alias "JJ" va en contrasentido a la reparación de víctimas](#).

<sup>611</sup> Revista Semana. Junio 4 de 2015. [El 'reversazo' de la Fiscalía en caso Jineth Bedoya](#). Radio Santa Fe. Junio 4 de 2015. [Fiscalía revocó decisión de dejar en libertad a implicado en caso de Jineth Bedoya](#). Colmundo Radio. Junio de 2015. [Fiscalía revocó libertad de alias JJ y anuncia investigación a Fiscal por caso Jineth Bedoya](#). El País. Junio 4 de 2015. [Fiscalía ordena recaptura de alias JJ en caso Jineth Bedoya](#).

<sup>612</sup> FLIP. Julio 13 de 2015. [Primera audiencia en el caso de Jineth Bedoya se aplazó por dilaciones de la defensa](#). El Tiempo. Julio 13 de 2015. [Aplazan primera audiencia del juicio contra 'El Panadero'](#).

<sup>613</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 34.

<sup>614</sup> FGN. 9 de junio de 2015. [El homicidio del humorista Jaime Garzón no fue un crimen de lesa humanidad](#). El Tiempo. Junio de 2015. ['Crimen de Jaime Garzón no es de lesa humanidad': Fiscalía](#). El País. Junio de 2015. [Crimen de Jaime Garzón no es de lesa humanidad: Fiscalía](#).

los 49 homicidios de periodistas y comunicadores ocurridos en los últimos 10 años y registrados en el Sistema Penal, 33 investigaciones estarían inactivas y solo 16 estarían en estado activo<sup>615</sup>.

### c. Mecanismo de Protección

303. En el 2015, el programa de Protección para periodistas cumplió 15 años de existencia. La CIDH valora los esfuerzos del Estado colombiano en la implementación del programa que fue pionero en el hemisferio y que sin duda ha permitido la reducción de los asesinatos de periodistas. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado colombiano, 137 periodistas contarían con algún tipo de esquema de protección<sup>616</sup>.

304. El 2014 y el 2015 han estado marcados por el déficit presupuestal y los escándalos de corrupción al interior de la UNP, entidad encargada de la administración y manejo del mecanismo de protección, que incluso llevaron a que en diciembre de 2014 el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, hiciera un relevo en la dirección de la entidad<sup>617</sup>. Los problemas financieros y administrativos que afronta la entidad han afectado el funcionamiento de las medidas de protección. Uno de los temas que más ha afectado a los periodistas tiene que ver con las restricciones a los viáticos para desplazamientos de los protegidos con sus esquemas, obligando a que los periodistas y comunicadores deban escoger entre cubrir la noticia e ir solos o simplemente no cubrir la noticia. Esta situación llevó al periodista Rodrigo Callejas, quien es beneficiario de medidas de protección de la UNP y además de medidas cautelares de la CIDH, a interponer un recurso de tutela contra la UNP a fin de que se le autorizaran los viáticos y que él pudiera desplazarse a zonas en donde debía hacer el cubrimiento periodístico<sup>618</sup>.

305. Organizaciones de la sociedad civil han señalado otra serie de inconvenientes, entre ellos la tardanza en la implementación de las medidas y la desarticulación institucional en especial con la Fiscalía General de la Nación, lo cual se vería reflejado en la ausencia de avances en las investigaciones de los casos de agresiones o amenazas de quienes son actualmente beneficiarios de medidas de protección<sup>619</sup>. Según la Federación Colombiana de Periodistas (FECOLPER), el 75% de los periodistas que cuenta con algún tipo de medida de protección ha manifestado que las mismas no funcionan correctamente<sup>620</sup>. De acuerdo con las organizaciones:

en estos 15 años, el Estado ha optado por orientar la protección hacia la custodia de los periodistas, escoltándolos, pero dejando de lado la justicia, la prevención y la eliminación del riesgo. Las agresiones contra la prensa no disminuyen, y de las 338 amenazas contra periodistas que la Fiscalía General de la Nación tenía registradas en agosto de 2014, sólo en una se condenaron a los responsables<sup>621</sup>.

<sup>615</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 47.

<sup>616</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 49.

<sup>617</sup> Revista Semana. Diciembre de 2015. [Andrés Villamizar renuncia a la Unidad de Protección](#). Vanguardia.com. Diciembre de 2015. [Andrés Villamizar renunció a la dirección de la Unidad Nacional de Protección](#). Radio Nacional de Colombia. Enero de 2015. [Diego Fernando Mora asume como nuevo director de la Unidad Nacional de Protección](#). El Colombiano. Enero de 2015. [Diego Fernando Mora asumió como director de la UNP](#).

<sup>618</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda – Subsección B Consejero ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve. Bogotá D.C., 15 de enero 2015. Expediente N°: 11001-03-15-000-2014-03081-00. El Tiempo. Febrero de 2015. [Rodrigo Callejas Bedoya logró que el Estado cubra los viáticos de sus escoltas en desplazamientos](#). El Nuevo día. Febrero de 2015. [Consejo de Estado falla a favor de periodista tolimense](#).

<sup>619</sup> FLIP. [Informe anual 2014. 60 años de espionaje a periodistas en Colombia](#). Páginas 45 a 50.

<sup>620</sup> Federación Colombiana de Periodistas –Fecolper y Reporteros sin Fronteras – RSF. Colombia: [Actividad periodística en riesgo](#). 2014.

<sup>621</sup> FLIP. Federación colombiana de Periodistas –Fecolper y Reporteros sin Fronteras – RSF. Pronunciamiento conjunto. [COLOMBIA: El programa de protección de periodistas debe ser reformado](#). Agosto 27 de 2015.

306. En virtud de la información expuesta, la CIDH encuentra necesario reiterar su recomendación al Estado colombiano de continuar 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 continuar con la recopilación de estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y la persecución penal de estos crímenes.

307. La CIDH llama al Estado 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. 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. La CIDH recuerda que es necesario que el mecanismo de protección trabaje de forma coordinada con las autoridades encargadas de adelantar las investigaciones penales, para prevenir que las amenazas se sigan repitiendo.

308. La CIDH recomienda al Estado continuar 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 avanzando en la implementación del Programa de Reparación Colectiva a favor de los y las periodistas y trabajadores de medios de comunicación y en la elaboración de la política pública para periodistas.

## **6. La discriminación contra las personas Lesbianas, los Gays, Bisexuales, Trans e Intersex**

- 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.
- Diseñar, adoptar e implementar una política pública nacional integral en materia de protección de derechos de personas LGBTI.

309. Con respecto a los derechos de las personas LGBTI, la CIDH identificó en el *Informe Verdad, Justicia y Reparación* una situación histórica de discriminación y violencia motivadas por la percepción de las

orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Asimismo, concluyó que el conflicto armado exacerba dicha situación. También identificó fallas en la prevención de la violencia policial y en la implementación de la Directiva 006 de 2010. Por otra parte, la CIDH tomó nota de las graves falencias en la investigación de los asesinatos y actos de violencia en contra de personas LGBT. En particular, la Comisión observó que los homicidios de personas LGBTI continuaban siendo calificados prematuramente como pasionales, obstaculizándose una investigación efectiva, lo cual, afirmó la CIDH en su momento, propende situaciones de impunidad. Por otra parte, la CIDH observó que si bien había habido avances en materia de disponibilidad de información oficial, persiste la necesidad de contar con sistemas estatales unificados de información, lo cual invisibiliza las situaciones de violencia contra las personas LGBTI. Finalmente, la CIDH observó que aún no se había adoptado una política pública en la materia<sup>622</sup>.

310. En este informe, la CIDH destaca los avances introducidos en Colombia durante el 2015, en seguimiento a las distintas recomendaciones que hiciera la CIDH en su *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, entre los cuales se destacan los siguientes: (i) la promulgación de la Ley 1753 de 2015 a través de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 titulado “Todos por un nuevo país”, sancionada el 9 de junio de 2015<sup>623</sup>; (ii) 49 procesos de sensibilización, capacitación y concienciación en articulación con instituciones del orden Nacional y Territorial (INPEC, Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación, entre otros) por parte del Ministerio del Interior; (iii) avances relacionados con participación política y ciudadana de personas y líderes LGBTI (IV Curso de Gestión de Campañas Electorales para personas LGBTI en Colombia; Encuentro Departamental en Diversidad Afectivo-Sexual y de Género); (iv) apoyo y participación en las marchas LGBTI en Medellín, Cali y a la actividad “Mi Orgullo” realizada en Bogotá; y (v) el acompañamiento por parte del Ministerio del Interior al segundo encuentro de personas LGBTI en Putumayo y a la mesa LGBTI de Armenia en el marco del proceso de elaboración del documento de caracterización de personas LGBTI de dicho municipio; entre otros.

311. Asimismo, la Comisión encuentra avances significativos en materia administrativa y jurisprudencial para abordar la discriminación y la violencia contra personas LGBT<sup>624</sup>. La CIDH considera de vital importancia la implementación de los avances jurisprudenciales y administrativos en materia de educación y acoso escolar motivado por el prejuicio hacia las orientaciones sexuales e identidades de género diversas; y en temas relativos a los derechos humanos de las personas trans tales como acceso al trabajo, libreta militar, acceso a transformaciones corporales por medio del sistema de salud, y procedimientos administrativos no patologizantes para cambiar el componente sexo en el Registro Civil. Sin embargo, la CIDH observa que persisten graves situaciones de violaciones de derechos humanos contra personas LGBT en Colombia, aunado a un panorama generalizado de impunidad hacia la violencia contra las personas LGBT.

312. En relación con la recomendación de que se adopte e implemente una política pública nacional en materia de protección de este sector de la población, el Estado informó a la CIDH que para el mes de septiembre de 2015, se encontraba en proceso de validación el producto del análisis de los insumos recogidos por el Ministerio del Interior (Marco General, Diagnóstico, Oferta Institucional, Oferta Social y Privada), que hacen parte integral del documento de política pública nacional así como la propuesta del documento “Batería de Indicadores” y la propuesta del documento “Plan de Acción”, relativos a la misma. Adicionalmente, el Estado informó que el Ministerio del Interior está trabajando con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos para la adopción de los lineamientos de la política pública y que, una vez termine el proceso de socialización de la propuesta de política pública y esté validado su contenido por parte del Ministerio del Interior y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, “se procederá a garantizar el espacio participativo e incluyente de los sectores sociales y los actores políticos correspondientes”<sup>625</sup>.

<sup>622</sup> CIDH, *Verdad, Justicia y Reparación*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13, 31 de diciembre de 2013.

<sup>623</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 49.

<sup>624</sup> Durante este período la CIDH no recibió información sobre los derechos de personas intersex.

<sup>625</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 49-50.

313. La CIDH reconoce el esfuerzo realizado por el Estado para fortalecer el trabajo de la Defensoría del Pueblo en cuanto a la promoción y protección de los derechos de las personas LGBTI. Se recibió información sobre la creación de la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, mediante la resolución 063 del 20 de enero de 2014.<sup>626</sup> En razón de esta creación, se han vinculado equipos o duplas de género, compuestas por una abogada y una psicóloga, a diferentes Defensorías Regionales. Las llamadas duplas de género tienen entre sus funciones principales: (i) ejecutar acciones a nivel regional para la prevención de la violencia de género, incluyendo acciones de capacitación y formación, y acompañamiento a organizaciones, grupos o colectivo; (ii) brindar atención, asesoría, orientación y acompañamiento psicosocial o jurídico a personas LGBTI, víctimas de discriminación o violencia en razón de género; (iii) realizar diagnósticos regionales sobre la situación de los derechos humanos de las personas LGBTI; y (iv) participar en espacios interinstitucionales a nivel regional que permitan mejorar las rutas para la atención, protección y defensa de los derechos humanos de las personas LGBTI<sup>627</sup>.

314. Asimismo, el Estado informó sobre el grupo de trabajo creado por la FGN para la identificación y análisis de casos de violencia motivados por la orientación sexual y/o identidad de género, la capacitación de fiscales y la construcción de lineamientos para fortalecer la investigación adecuada de este tipo de violencia, así como las estrategias de investigación diferencial que se adelantan<sup>628</sup>.

315. Sin perjuicio de estos avances, por medio de la información allegada a la Comisión se evidencia un contexto institucional donde aún prevalece un prejuicio basado en orientaciones sexuales e identidades de género para negar derechos a las personas LGBT. Particularmente, en una reunión de la Mesa de Casos Urgentes, un funcionario del INPEC se refirió a la posible utilización de pelucas de mujeres trans para esconder implementos peligrosos y a la falta de “decoro” de las personas LGBT para negar derechos al interior de los centros carcelarios; y un agente de la Policía Nacional manifestó, haciendo referencia a casos de violencia contra mujeres trans, que los homicidios podrían estar asociados a la peligrosidad de las víctimas, descartando de plano la posibilidad de que éstos estuvieran motivados por el prejuicio o por otros móviles relacionados con identidad de género<sup>629</sup>.

#### **a. Avances jurisprudenciales de la Corte Constitucional**

316. La Comisión toma nota sobre la Audiencia Pública “para reforzar el debate académico y democrático y recopilar más información que permita adoptar una decisión”<sup>630</sup> realizada por la Corte Constitucional el 30 de julio de 2015, solicitada por organizaciones de la sociedad civil, a la cual se invitaron a los accionantes, accionados, instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, expertos cuya invitación se realizó a solicitud de la organización Colombia Diversa, magistrados y jueces de otras jurisdicciones, expertos internacionales, expertos nacionales, expertos solicitados por la Concejal Clara Lucía Sandoval, una congresista a solicitud propia, un concejal a solicitud propia, organizaciones y personas naturales que realizan estudios en el tema y universidades<sup>631</sup>.

<sup>626</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párr. 323.

<sup>627</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, párr. 324.

<sup>628</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 35.

<sup>629</sup> Caribe Afirmativo, Se reunió en Sincelejo la Mesa de Casos Urgentes para la garantía de derechos de personas LGBTI, 8 de noviembre de 2015.

<sup>630</sup> Corte Constitucional de Colombia. Auto Ref. Expediente T-4.167.863 AC. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 16 de julio de 2015.

<sup>631</sup> Corte Constitucional de Colombia. Auto Ref. Expediente T-4.167.863 AC. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 16 de julio de 2015.

317. Asimismo, la CIDH tuvo conocimiento de la sentencia que ordenó al Ministerio de Defensa y al Comando General realizar un protocolo de información y una campaña pedagógica para que las mujeres trans conozcan sus derechos cuando sean llamadas a regularizar su situación militar, los límites de la ley sobre la situación militar y la obligación de la autoridad militar de respetar los derechos de las personas trans<sup>632</sup>. La Comisión destaca la labor de la Corte Constitucional en el caso de Sergio Urrego, un estudiante que enfrentó un proceso disciplinario irregular que pudo haber incidido en la decisión de éste para acabar con su vida<sup>633</sup>. La Corte reconoció que existió discriminación de parte del colegio, se ordenó un acto público del colegio al que asistía, se le ordenó al Ministerio de Educación revisar los Manuales de Convivencia en el país con el fin de que respeten la orientación sexual e identidad de género de los estudiantes e implementar una política pública de convivencia escolar donde se verifique la constitución de un Comité Nacional de Convivencia Escolar, establecer una ruta de atención para estudiantes que enfrentan acoso escolar, verificar que todos los colegios tengan comités de convivencia escolar y tomar otras medidas encaminadas a superar las fallas estructurales en protección de niños de acoso escolar.

318. Adicionalmente, la Corte Constitucional protegió los derechos humanos de Absalón Segundo, quién se identifica como una persona afrodescendiente, homosexual y trans ante una demanda por discriminación y acoso en una universidad. La Corte reconoció la intersección de estas identidades como relevantes en el análisis jurídico de los hechos en la demanda<sup>634</sup>. Asimismo, ordenó a la institución educativa pedir disculpas; generar un espacio de diálogo entre la persona demandante y la universidad; el reintegro a la institución de Absalón; a no inmiscuirse con el desarrollo y expresión del género; y diseñar un “plan para adaptar el servicio de educación que provee a sus estudiantes pertenecientes a grupos étnicos y minorías sexuales”<sup>635</sup>. Del mismo modo, vinculó al Ministerio de Educación para que “ajuste los “Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva” adoptados por esta entidad, para considerar de manera específica la situación de las personas que padecen discriminación racial y de género, incluyendo en estos las personas pertenecientes a minorías sexuales”<sup>636</sup>.

## **b. Situación de personas trans**

319. Este año la CIDH felicitó a Colombia por el Decreto 1227 de 2015, que permite rectificar el componente sexo en el Registro Civil de Nacimiento mediante un simple trámite administrativo ante Notaría Pública, presentando únicamente una declaración juramentada con copias simples del Registro Civil de Nacimiento y la cédula de ciudadanía. La Comisión celebra que esta medida haya sido el resultado de un

<sup>632</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-099 de 2015. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado, 10 de marzo de 2015.

<sup>633</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-478. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado, 3 de agosto de 2015.

<sup>634</sup> Corte Constitucional de Colombia. [Sentencia T- 141 de 2015. Magistrada Ponente: Maria Victoria Calle](#), 27 de marzo de 2015. La CIDH considera necesario destacar el fallo de la Corte Constitucional en este sentido, al reconocer: “La manera en que Absalón vive y exterioriza ante los demás su identidad de género no es a través de la asunción permanente de una identidad femenina, sino transitando entre esta y la masculina, a través de la transformación de su indumentaria y la puesta en escena de una identidad femenina, sin que ello implique abandonar su nombre y otros atributos asociados al género masculino. La forma en que el accionante experimenta su identidad desquicia la lógica binaria sobre la que tradicionalmente ha operado el género como principio clasificatorio, conforme a la cual, se asume, una persona es hombre o mujer, *tertium non datur*. Quienes, como Absalón, no se sitúan de manera fija en uno de estos extremos, sino que viven su humanidad transitando entre ellos, tal vez reconociéndose en algún punto intermedio, se enfrentan a la incomprensión, generalmente acompañada del rechazo y la hostilidad, de aquellas personas habituadas a reconocer y aceptar al otro a condición de que este se deje encasillar en alguno de estos extremos y reproduzca de manera clara y sin ambigüedad alguna, los atributos que permitan identificarlo como hombre o mujer, sin más. Pero además de transgredir el orden heteronormativo con su identidad de género, este joven también lo desafía al reconocerse y aceptarse como homosexual. No es lo mismo asumir tal identidad y orientación sexual para una persona que nace en el seno de una familia que acompaña y apoya su experiencia de vida, y le provee del soporte material y afectivo para superar las previsible dificultades que afrontará en el camino, a ser un joven de escasos recursos, huérfano de ambos padres, que creció al cuidado de una hermana que también funge como su madre de crianza y cuya reacción inicial, al enterarse de la orientación sexual de Absalón, fue retirarle el apoyo para continuar sus estudios. Un joven que, oriundo del departamento del Chocó, hoy vive en un medio social que valora como atributo digno de elogio el tener piel de color “blanco porcelana”.”

<sup>635</sup> Corte Constitucional de Colombia. [Sentencia T- 141 de 2015. Magistrada Ponente: Maria Victoria Calle](#), 27 de marzo de 2015.

<sup>636</sup> Corte Constitucional de Colombia. [Sentencia T- 141 de 2015. Magistrada Ponente: Maria Victoria Calle](#), 27 de marzo de 2015.

diálogo sostenido entre el gobierno y organizaciones de la sociedad civil defensoras de derechos humanos de personas trans, en particular, la coalición Aquelarre Trans<sup>637</sup>. Asimismo, la CIDH instó a Colombia a adoptar una ley de identidad de género que aseguren una mayor protección a personas trans ya que sigue recibiendo información de personas trans en Colombia que son víctimas de múltiples violaciones a sus derechos humanos, en razón de la violencia y discriminación que sufren, en particular en relación con el acceso al empleo, educación y salud. En este sentido, si bien estas medidas constituyen avances significativos, la CIDH instó a Colombia a adoptar medidas integrales, en legislación y políticas públicas, para abordar de manera efectiva la situación de discriminación y violencia que viven las personas trans, en particular aquellas que se encuentran fuera de las ciudades capitales<sup>638</sup>. Asimismo, la CIDH toma nota de la sentencia de la Corte Constitucional por medio de la cual se reconoce que el cambio de sexo por medio de procesos judiciales de jurisdicción voluntaria son violatorios de los derechos humanos de las personas trans, por cuanto existen otros procesos para realizar el trámite de forma administrativa. En el 2015, la Corte tuteló los derechos de una mujer trans y ordenó a una notaría que por medio de un trámite administrativo protocolizara el cambio de sexo por medio de escritura pública<sup>639</sup>.

320. La Comisión también recibió información preocupante sobre una demanda por nulidad del Decreto 1227 de 2015 ante el Consejo de Estado, formulada por una entidad que tiene entre otras funciones constitucionales la vigilancia del cumplimiento de actos administrativos y la protección de los derechos humanos<sup>640</sup>, particularmente la Procuraduría General de la Nación<sup>641</sup>. Organizaciones de la sociedad civil defensoras de derechos humanos manifestaron su preocupación por una posible suspensión de los efectos del Decreto hasta que el Consejo de Estado tome una decisión de fondo (decisión que podría tardar algunos años), ya que dejaría en un limbo jurídico a las personas que ya realizaron el cambio del componente sexo en sus Registros Civiles, violaría el principio de progresividad de los derechos humanos y podría desestimar esfuerzos en otras instituciones estatales para formular políticas que promuevan y protejan los derechos de las personas LGBTI<sup>642</sup>. La CIDH reconoce la importancia de la autonomía e independencia de las diferentes ramas del poder en una democracia e insta al Consejo de Estado a no suspender los efectos del Decreto, al menos hasta que se pronuncie de fondo ya que podrían existir violaciones de derechos adquiridos de por medio y agravar la difícil situación que las personas trans ya enfrentan.

321. Por otra parte, la CIDH ha recibido alarmante información sobre las consecuencias de la falta de acceso a transformaciones corporales por medio del sistema de salud y las graves consecuencias que esto implica para mujeres trans. En el barrio Santa Fe, en la ciudad de Bogotá, lugar donde viven varias mujeres trans que ejercen el trabajo sexual, una investigación arrojó que el 96% de las mujeres trans habrían realizado transformaciones corporales por medio de mecanismos informales, 55,4% habían sido realizadas en casa de un amigo o amiga, el 13,8% en garajes y clínicas piratas, el 62% repitió dichas prácticas en más de 4 ocasiones. La misma investigación encontró que las sustancias a las que más se recurren para los procedimientos son aceite de cocina, aceite Jhonson's, aceite industrial (para aviones), parafina, grasa animal, y silicona líquida. Dentro de las complicaciones físicas se reportaron necrosis, estrías, comezón, sensación de calor, dolor muscular, quistes, abscesos, infecciones, problemas en articulaciones, deformaciones, afectaciones en genitales e incluso la muerte<sup>643</sup>. Asimismo, la Comisión recibió información sobre la muerte

<sup>637</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 75/15: CIDH saluda a México y Colombia por medidas que reconocen la identidad de personas trans. 1 de julio de 2015.

<sup>638</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 75/15: CIDH saluda a México y Colombia por medidas que reconocen la identidad de personas trans. 1º de julio de 2015.

<sup>639</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-063 de 2015. Magistrada Ponente: Maria Victoria Calle, 13 de febrero de 2015.

<sup>640</sup> Información allegada a la Comisión en septiembre de 2015 por la coalición de organizaciones que trabajan por los derechos de las personas trans, Aquelarre Trans.

<sup>641</sup> Artículo 277, Numerales 1 y 2. Constitución Política de Colombia de 1991.

<sup>642</sup> Información allegada a la Comisión en Septiembre de 2015 por la coalición de organizaciones que trabajan por los derechos de las personas trans, Aquelarre Trans.

<sup>643</sup> Pachón, N. E., & Cruz, K. J. (2013). [Uso de modelantes estéticos como proceso de la transformación corporal de mujeres transgeneristas](#). Obtenido de Tábula Rasa: Revista de Humanidades.

de una mujer trans, Luisa Toscano, que habría muerto después de someterse a un procedimiento estético para aumentar el tamaño de sus glúteos<sup>644</sup>. La Comisión toma nota de 3 providencias de la Corte Constitucional donde se tutelan diferentes transformaciones corporales a personas trans<sup>645</sup>.

### c. Situación de Violencia contra personas LGBT e investigación de estos actos

322. La organización Colombia Diversa registró 824 asesinatos de personas LGBT entre el 2006 y el 2014<sup>646</sup>. Entre el 2013 y el 2014 se reportaron un total de 164 homicidios. En el 2013 se reportaron 83 homicidios y en el 2014 fueron 81. La mayoría de las víctimas fueron identificadas como mujeres trans (37), seguidas por hombres gay (17), mujeres lesbianas (3) y mujeres bisexuales (1). En el resto de casos no se pudo establecer con precisión la identidad de género o la orientación sexual de la víctima (106). El mayor número de casos se registraron en Antioquia (51), Valle del Cauca (32) y Bogotá D.C. (18). Del total, 30 habrían estado motivados por el prejuicio hacia la orientación sexual o identidad de género de las víctimas. De los 164 casos de homicidios de personas LGBT entre el 2013 y 2014, solamente existen 5 condenas, varios procesos están en indagación pero no se reportaron avances en la etapa de juicio y sentencias<sup>647</sup>.

323. Por lo expuesto, la CIDH reitera las recomendaciones realizadas e insta al Estado colombiano a continuar trabajando en la implementación eficaz de las medidas que sean necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos humanos de las personas LGBTI.

## 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.
- 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 Instituto Nacional Penitenciario (INPEC). En dicho censo deberá constar la cantidad, ubicación y autoridad responsable de dichos establecimientos y levantarse una estadística relativa a 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 período 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

<sup>644</sup> El Heraldo: [Muere mujer trans luego de someterse a procedimiento estético](#). 5 de noviembre de 2014.

<sup>645</sup> Véase Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-876 de 2012. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla, 29 de octubre de 2012, donde se tutela el derecho de un hombre trans a la cirugía de afirmación sexual y "demás procedimientos médicos necesarios"; Corte Constitucional. Sentencia T-918 de 2012. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio, 8 de noviembre de 2012, donde se ordenó que se convocara "una junta médica, la cual deberá valorar los procedimientos de feminización de la voz, feminización facial, depilación láser y liposucción, con el fin de determinar su idoneidad, con fundamento en sólidas razones de salud y no meramente estéticas"; y Corte Constitucional. Sentencia T-771 de 2013. Magistrado Ponente: María Victoria Calle, 7 de noviembre de 2013, donde se ordenó el procedimiento de mamo plastia de aumento con prótesis dado que "las modificaciones físicas no tienen un significado netamente estético, pues hacen parte esencial de una identidad de género, que recibe protección constitucional".

<sup>646</sup> Colombia Diversa, Informe de derechos humanos de personas LGBT en Colombia, 2013- 2014: Cuando la Guerra se va, la Vida Toma su Lugar, 12 de junio de 2015.

<sup>647</sup> Colombia Diversa, Informe de derechos humanos de personas LGBT en Colombia, 2013- 2014: Cuando la Guerra se va, la Vida Toma su Lugar, 12 de junio de 2015.

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.
- Asegurar, por medio del 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.
- 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.

324. La Comisión Interamericana emitió una serie de recomendaciones en su *Informe Verdad, Justicia y Reparación*, ante la preocupante situación de las personas privadas de libertad en Colombia. La CIDH reconoce el trabajo realizado por el Estado para hacer frente a esta situación, pero continúa preocupada por las violaciones de derechos humanos que siguen ocurriendo.

325. En su Vigésimo Segundo Informe al Congreso de la República, el Defensor del Pueblo destacó la existencia de una crisis carcelaria en Colombia<sup>648</sup>. El Defensor del Pueblo consideró que la reforma al Código Penitenciario y Carcelario era tan solo un punto de partida para dar solución al problema, por lo que debía ir acompañada de otras medidas, tales como el ajuste al Sistema Penal Acusatorio y la construcción de más cárceles<sup>649</sup>. En el transcurso de 2014, el Defensor del Pueblo mostró su preocupación por la situación carcelaria y denunció diversos incidentes, entre los que destacan el presunto maltrato en la cárcel Picalaña de Ibagué; la tragedia ocurrida en la Cárcel Modelo de Barranquilla; las fallas estructurales en la Cárcel de Quibdó; la crisis en las cárceles de Armenia; y la muerte de cinco reclusos en la cárcel Picalaña, en Tolima, por falta de barreras de protección<sup>650</sup>. Asimismo, solicitó al Gobierno Nacional declarar la emergencia social, “para enfrentar los intolerables niveles de hacinamiento y los graves efectos de estos en la garantía de los derechos fundamentales de la población reclusa”<sup>651</sup>. En junio de 2014, la Defensoría del Pueblo se pronunció sobre la situación de las Unidades de Tratamiento Especial en la capital del Atlántico, pues “existirían fallas protuberantes en los sistemas de iluminación y ventilación, ausencia de agua potable permanente, instalaciones eléctricas deficientes, y brotes de infección en la piel”<sup>652</sup>.

<sup>648</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, pág. 29.

<sup>649</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, págs. 29.

<sup>650</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, pág. 30-31.

<sup>651</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, págs. 30-31.

<sup>652</sup> Defensoría del Pueblo (Colombia), [Vigésimo Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República](#), enero-diciembre 2014, pág. 32.

326. La OACNUDH en Colombia también ha señalado su preocupación por la situación del sistema penitenciario, ya que los reclusos viven con niveles de hacinamiento inaceptables e insuficiente atención sanitaria<sup>653</sup>. En su informe de 2014 destacó que, en octubre de 2014, de acuerdo a estadísticas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, se registraba un 49,3% de hacinamiento en las cárceles penitenciarias<sup>654</sup>. La OACNUDH-Colombia recomendó al Estado ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y establecer el mecanismo nacional de prevención de la tortura ahí establecido, como una medida positiva para abordar la crisis penitenciaria<sup>655</sup>. A su vez, de acuerdo con información de público conocimiento, por ejemplo, en la cárcel de Bellavista se registra un hacinamiento de 160% y las personas privadas de libertad no cuentan con servicios de salud, situación que se ve agravada para quienes necesitan profesionales de salud especializados como oncólogos<sup>656</sup>.

327. El Estado informó sobre la publicación del Documento Conpes No. 3828 de “Política Penitenciaria y Carcelaria”, el 19 de mayo de 2015, e indicó que una de las finalidades del documento es “darle un nuevo enfoque a la política penitenciaria y carcelaria mediante su articulación con una política criminal coherente y eficaz”<sup>657</sup>. De acuerdo con el informe del Estado, este documento pone énfasis en la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Asimismo, busca “racionalizar la práctica de las medidas privativas de la libertad y ofrecer soluciones a los problemas que afrontan las personas privadas de la libertad detenidas preventivamente”, “mejorar los programas de resocialización y en general la eficiencia del Sistema de Tratamiento Penitenciario”, y “mejorar las condiciones de reclusión y la disminución del hacinamiento”<sup>658</sup>. La CIDH reconoce las metas establecidas en el Documento Conpes No. 3828 y recomienda al Estado vigilar su adecuada ejecución.

328. La CIDH toma nota que se haya aprobado y sancionado la Ley No. 1760 de 6 de julio de 2015 que establece que el término de la detención preventiva no podrá exceder de un año, prorrogable en casos especiales relacionados con procesos de competencia de la justicia penal especializada, si son tres o más los acusados o si se trata de investigaciones o juicios por corrupción<sup>659</sup>. En general, establece que los jueces tienen la obligación de demostrar que la prisión preventiva es la única medida de aseguramiento útil para los fines perseguidos y de valorar si la persona procesada es un peligro para la comunidad<sup>660</sup>. También establece los términos procesales que deben ser observados y cumplidos entre la presentación del escrito de acusación y el inicio de la audiencia de juicio oral (máximo 120 días), y entre el inicio de la audiencia de juicio oral y la lectura de fallo (máximo 150 días)<sup>661</sup>. La Comisión exhorta al Estado a trabajar en la adecuada

<sup>653</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 74.

<sup>654</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 74.

<sup>655</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Adición. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia](#), 23 de enero de 2015, A/HRC/28/3/Add.3, párr. 78.

<sup>656</sup> El Colombiano, [Hacinamiento en la cárcel Bellavista es del 160%](#); 10 de septiembre de 2015. Cfr. INPEC. [Tableros de información estadística](#).

<sup>657</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 55.

<sup>658</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 56.

<sup>659</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 56.

<sup>660</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 57.

<sup>661</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 57.

implementación de esta Ley y al desarrollo de otras medidas que permitan disminuir el número de personas sometidas a prisión preventiva.

329. Según información proporcionada por el Estado colombiano, en atención a los cambios previstos a la ley 1709 de 2014, durante el primer semestre de 2015, se discutió y aprobó el Proyecto de Decreto Reglamentario que regula el servicio de salud de las Personas Privadas de la Libertad<sup>662</sup>. A la fecha de presentación del informe del Estado, el texto del proyecto de decreto reglamentario se encontraría concertado entre las entidades y pendiente de firma por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>663</sup>. La CIDH fue informada que este nuevo decreto contempla un tratamiento diferenciado para la prestación del servicio de salud para mujeres, niños menores de 3 años que están con sus madres en centros de reclusión, mujeres gestantes y lactantes, adultos mayores, personas con discapacidad, personas con especiales afecciones de salud, personas con patologías mentales y personas consumidoras de sustancias psicoactivas<sup>664</sup>. De acuerdo con el Estado, el modelo previsto en el decreto busca facilitar y agilizar la prestación de salud para las personas privadas de libertad, pues no se requiere la intermediación de las entidades promotoras de salud y es el Fondo Nacional de Salud quien contrata directamente la prestación del servicio intramural y extramural<sup>665</sup>. Según el Estado, se ha planeado que en el 2016 entre en funcionamiento –de manera progresiva– el nuevo esquema de salud para la población privada de la libertad, de manera progresiva<sup>666</sup>.

330. En su informe de 2014, la CIDH tomó nota que la Ley 1709 de 2014 dispuso la creación de una “Comisión de Seguimiento a las condiciones de reclusión del sistema penitenciario y carcelario” que debería reunirse cada dos meses y tendría 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, y verificar que las unidades de prestación de servicios de salud cuenten con la infraestructura e insumos para tal fin.<sup>667</sup> En 2015, se publicó el Decreto 1606 de 10 de agosto de 2015 por el cual se estableció la conformación, organización y funcionamiento de la referida Comisión de Seguimiento<sup>668</sup>. Del 14 al 31 de agosto de 2015 estuvo abierta la convocatoria para expertos y organizaciones no gubernamentales que quisieran ser parte de la Comisión de Seguimiento<sup>669</sup>. La CIDH reconoce los esfuerzos realizados por el Estado en este aspecto y lo insta a continuar con la implementación de este mecanismo.

331. La CIDH reconoce nuevamente el trabajo de la Corte Constitucional colombiana, la cual en el pasado, y nuevamente en 2015, ha emitido fallos que garantizan los derechos de las personas privadas de la libertad. El 26 de marzo de 2015, por ejemplo, se dictó la sentencia T-126/15 para proteger el derecho a la salud del accionante<sup>670</sup>. Además, la Comisión reconoce especialmente la sentencia dictada por la Sala de

<sup>662</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 57.

<sup>663</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 57.

<sup>664</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 57.

<sup>665</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 57.

<sup>666</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 57.

<sup>667</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. [Abecé de la Ley 1709](#) del 20 de enero de 2014.

<sup>668</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho, [Decreto número 1606 de 10 de Agosto de 2015](#). Por el cual se establece la conformación, organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión del Sistema Penitenciario y Carcelario creada por los artículos 93 y 94 de la Ley 1709 de 2014.

<sup>669</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho, [Abierta convocatoria para expertos y ONGs que quieran ser parte de la comisión de seguimiento a las condiciones de reclusión en Colombia](#), 14 de agosto de 2015.

<sup>670</sup> Corte Constitucional de Colombia, [Sentencia T-126/15](#).

Revisión de la Corte Constitucional en la que se declaró que el Sistema penitenciario y carcelario está en un estado de cosas contrario a la Constitución, y ordena al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Instituto Penitenciario y Carcelario la adopción de medidas inmediatas para mejorar la grave situación que se presenta en las cárceles de Barrancabermeja, Cúcuta, Tramacúa (Valledupar), La Modelo (Bogotá), Bellavista (Medellín), y San Isidro (Popayán)<sup>671</sup>. Al respecto, el Estado informó sobre una serie de acciones encaminadas al cumplimiento de dicho fallo, fundamentalmente en la definición de una política pública para la adopción de medidas estructurales<sup>672</sup>.

332. En cuanto a la capacitación y sensibilización del personal penitenciario, el Estado informó a la CIDH que el INPEC, a través de su escuela de formación, está trabajando en la construcción de un módulo sobre género y diversidad sexual<sup>673</sup>. Asimismo, el Estado informó que como parte del proceso “Ambientes laborales inclusivos” que se realiza con el apoyo de la Dirección de Diversidad Sexual la Secretaria Distrital, en el primer semestre de 2015 se habrían realizado sensibilizaciones en el Establecimiento Carcelario de Bogotá (Modelo) y en la Reclusión de Mujeres (Buen Pastor), y para el resto del 2015, se tiene previstas en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá –COMEB (Picota)<sup>674</sup>. La CIDH insta al Estado a continuar con estas acciones y a expandirlas a otras regiones del país.

333. El Estado informó a la CIDH que la propuesta de documento del proyecto de reforma del Acuerdo 0011 de 1995 “por el cual se expide el Reglamento General al cual se sujetaran los reglamentos internos de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios”, se encuentra pendiente de revisión por parte del Consejo Directivo, encabezado por el Ministerio de Justicia y del Derecho<sup>675</sup>. La Comisión espera que el proceso de reforma finalice en el futuro próximo.

334. En relación con la implementación de la Ley 1709 de 2014, el Estado presentó los avances obtenidos durante el período comprendido entre enero 2014 y junio de 2015, mediante la siguiente tabla:

**INFORME CONSOLIDADO LEY 1709**  
**PERÍODO: ENERO 21 DE 2014 A JUNIO 12 DE 2015**

Tramitadas	ACUMULADO		
	2014	2015	Total
Suspensión de la pena	4.584	1.210	5.794
Libertad condicional	19.965	6.347	26.312
Domiciliaria	5.334	2.587	7.921
Pena cumplida	5.158	2.020	7.178
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>35.041</b>	<b>12.164</b>	<b>47.205</b>
Otorgadas	2014	2015	Total

<sup>671</sup> Corte Constitucional de Colombia, [Sentencia T-388/13](#). Véase también: El Tiempo. [Ultimátum de Corte Constitucional al Gobierno por crisis carcelaria](#); 20 de abril de 2015, El Espectador. [La sentencia contra el hacinamiento carcelario](#), 24 de marzo de 2015, Vanguardia. [Ordenan tramitar libertades en seis prisiones del país por hacinamiento](#), 24 de marzo de 2015.

<sup>672</sup> República de Colombia. *Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación. Nota S-GAIID-15-120799*, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 37.

<sup>673</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 57.

<sup>674</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, págs. 57-58.

<sup>675</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia (2013-2014) Primer Semestre de 2015*. Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 58.

Suspensión de la pena	3.876	1.031	4.907
Libertad condicional	14.152	4.397	18.549
Domiciliaria, Controladas mediante revistas periódicas	3.694	8.505	12.199
<b>TOTAL PERÍODO</b>	<b>21.722</b>	<b>13.933</b>	<b>35.655</b>
<b>Otorgadas otros motivos</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total</b>
Penas cumplidas	4.791	1.785	6.576
otros	16.566	2.500	19.066
<b>SUBTOTAL</b>	<b>21.357</b>	<b>4.285</b>	<b>25.642</b>
<b>TOTAL BAJAS</b>	<b>43.079</b>	<b>18.218</b>	<b>61.297</b>

Población de internos intramuros	2014	2015	Variación
Enero 21/2014 - Enero 01 de 2015	120.506	113.613	-6.893
Diciembre 2014 - junio 12 de 2015	113.623	120.705	7.082
<b>Variación</b>	<b>-6.883</b>	<b>7.092</b>	<b>209</b>

Internos	2014	2015	Total
Altas	36.196	25.310	61.506
Bajas	43.079	18.218	61.297
<b>Variación</b>	<b>-6.883</b>	<b>7.092</b>	<b>209</b>

335. La Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado para dar cumplimiento a sus recomendaciones y construir un sistema penitenciario de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos. Dado que la situación de las personas privadas de libertad sigue siendo preocupante, la CIDH reitera sus recomendaciones e insta al Estado colombiano a continuar con las medidas que ha venido implementando y desarrollar otras que permitan, entre otras cuestiones, disminuir la aplicación de la prisión preventiva, asegurar un trato no discriminatorio por parte del personal penitenciario, y garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales en las prisiones, en especial el derecho de acceso al agua y servicios de salud.

## 8. El riesgo agravado de los defensores de derechos humanos

- 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 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.
- 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.

336. Durante 2015, la CIDH ha continuado recibiendo información sobre la persistencia y el aumento de asesinatos, amenazas, y hostigamientos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia. 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 y 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, propendiendo la impunidad e impidiendo la plena realización del Estado de Derecho y la democracia.

337. Durante el año 2014, organizaciones de la sociedad civil que conforman el Programa Somos Defensores registraron 626 agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos, 488 de estas serían amenazas, 55 asesinatos, 41 atentados, 23 detenciones arbitrarias, 10 casos de robo de información sensible, 8 casos del uso arbitrario del sistema penal, y 1 desaparición<sup>676</sup>. Según los datos recabados por el Programa Somos Defensores, el año 2014 fue aquel donde registraron el mayor número de agresiones en los últimos cinco años – el número de agresiones aumentó un 71% en comparación con 2013, donde se registraron 366 agresiones. No obstante, de acuerdo con estas cifras, se vio un avance importante en la reducción de 29% del número de asesinatos de personas defensoras entre 2013 y 2014<sup>677</sup>.

338. Para el primer semestre del 2015, el Programa Somos Defensores registró 399 agresiones en contra de defensoras y defensores, cifra que representaría un incremento del 105% con respecto a las registradas durante el primer semestre del 2014<sup>678</sup>. De estas 399 agresiones, 332 constituirían amenazas (incremento del 216% en comparación con el mismo período de 2014), 34 asesinatos (incremento del 15%)<sup>679</sup>, 25 atentados, 4 detenciones arbitrarias, 3 casos de uso arbitrario del sistema penal, y 1 hurto de

<sup>676</sup> Programa Somos Defensores, [Informe Anual 2014: La divina comedia](#), febrero de 2015, p. 50.

<sup>677</sup> En 2013 se registró 78 asesinatos de personas defensoras mientras que en 2014 se registró 55. Programa Somos Defensores, [Informe Anual 2014: La divina comedia](#), febrero de 2015, p. 50.

<sup>678</sup> Tal como se documentó en el Informe Anual 2014, durante el primer semestre del 2014, organizaciones de la sociedad civil registraron 194 agresiones en contra de personas defensoras, lo cual representó un aumento de 20% con respecto al mismo período del 2013.

<sup>679</sup> La Comisión recibió información sobre la situación de: Senén Namundia (líder indígena); Camila Flores (líder LGBTI); Carlos Alberto Pedraza Salcedo (líder social); José Joaquín Herrera Utría (líder LGBTI); Nicasio Sánchez Guanay (líder campesino); Jaminton Andrés Ávila (líder comunitario); Jesús Alberto Trillos Rojón (líder LGBTI); Heriberto Narváez Hoyos (líder campesino); Emiliano Silva (líder indígena); Gerardo Velasco (líder indígena); Héctor William Cabrera Suárez (líder comunitario); Luis Peralta Cuellar (líder comunitario y periodístico); Gersaín Fernández (líder indígena); Édgar Quintero (líder periodístico y cívico); Ever López (líder sindical y campesino); Luis de Jesús Rodríguez Parada (líder comunal); Elizabeth Méndez Sánchez (líder comunitaria); José Joaquín Pinzón (líder indígena); Herlen de Jesús Barriosnuevo Posso (líder de víctimas); Wallis del Carmen Barriosnuevo Posso (líder de víctimas); Fernando Salazar Calvo (líder indígena y minero); Edward Alexis Granados Flores (líder sindical); Siberston Guillermo Pavi Ramos (líder indígena); Luis Fernando Wolff Isaza (líder social); Nelson de Jesús Ríos Santamaría (abogado defensor de derechos humanos); Viviana Agudelo Zapata (líder comunal); Gustavo Bañol Rodríguez (líder indígena); Edwin Bañol Álvarez (líder indígena); Juan David Quitana Duque (líder juvenil); Alex Fabián Espinosa Carvajalino (líder sindical y víctimas); María Luz Lucero Figueroa (líder comunitaria); Ernesto Pejendino Pejendino (líder indígena); Eder Manual Miele Tejada (líder LGBTI); y Sandro Arley González (líder LGBTI).

información<sup>680</sup>. En adición, en la primera mitad de 2015, el Programa Somos Defensores registró 5 asesinatos de defensoras y defensores de los derechos humanos de las personas LGBTI, lo cual va en línea con una tendencia muy grave y de suma preocupación observada por la Comisión, que ha identificado una creciente ola de altos niveles de violencia hacia estos defensores, en particular hacia personas trans que denuncian actos de violencia policial orientados a personas trans que ejercen el trabajo sexual<sup>681</sup>.

339. Además, según el Programa Somos Defensores, entre enero de 2009 y junio de 2015, han asesinado a 317 defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia<sup>682</sup>. Por su parte, sumando el número de asesinatos (34) para la primera mitad de 2015 recordados por el Programa Somos Defensores, más aquellos de líderes sociales y políticos, Fabrizio Hochschild, el Coordinador Residente y Humanitario de la ONU en Colombia, calcula que entre enero y julio de 2015 habría 69 asesinatos en total de personas defensoras de derechos humanos en Colombia<sup>683</sup>. Esto representa un aumento de 97% en comparación con la cifra calculada por la ONU en 2014, cuando registró 35 asesinatos de defensores.

340. La CIDH observa que la gran mayoría de las amenazas y actos de intimidación seguirían siendo perpetrados por grupos armados al margen de la ley. En el 72% de los casos de agresiones documentadas entre enero y junio de 2015, los grupos paramilitares han sido identificados como presuntos responsables; el 22% corresponde a desconocidos y el 5% a agentes estatales<sup>684</sup>. Los grupos paramilitares incluyen a las “Águilas Negras”, quienes habrían amenazado a 167 personas defensoras entre enero y junio de 2015; los “Rastrojos” a 47; los “Urabeños” (también conocidos como “El Clan Úsuga”) a nueve; y otros grupos a 59 personas defensoras<sup>685</sup>. Dichos grupos harían empleado medios de correo electrónico y panfletos para hacer llegar sus amenazas en la mayoría de los casos registrados durante los años 2010 – 2014<sup>686</sup>. Según información al alcance de la CIDH, en lo que va de 2015 dichos grupos paramilitares continuarían señalando a las y los defensores de derechos humanos como objetivo militar y, como consecuencia, un blanco legítimo<sup>687</sup>. Asimismo, en el marco de su 154° período ordinario de sesiones, la Comisión recibió información proporcionada por las organizaciones solicitantes sobre la estigmatización por parte del Estado de defensoras y defensores quienes denuncian los casos de ejecuciones extrajudiciales<sup>688</sup>.

341. En el marco de la audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos que trabajan por la restitución de tierras, se informó sobre las dificultades legales e institucionales que se presentan en la aplicación de la Ley 1448 de 2011 para hacer efectiva la restitución de tierras. Los solicitantes denunciaron los asesinatos de 70 líderes reclamantes de tierras entre 2007-2015, subrayando que en el departamento de Antioquia se cometieron 19 de estos crímenes<sup>689</sup>.

342. Si bien es difícil precisar un solo motivo para el aumento de amenazas registradas en el 2014 y durante la primera mitad de 2015, según expertos y organizaciones de la sociedad civil, se debe en gran

<sup>680</sup> Programa Somos Defensores, [Informe Enero – Junio 2015: Los Nadies](#), agosto de 2015. Ver también, Comunicado No. [70/15](#), CIDH condena asesinato de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia, 12 de junio de 2015.

<sup>681</sup> Colombia Diversa, [Colombia Diversa rechaza panfletos amenazantes en Bogotá](#), 13 de marzo de 2015.

<sup>682</sup> Programa Somos Defensores, [Informe Enero – Junio 2015: Los Nadies](#), agosto de 2015, p. 49.

<sup>683</sup> AFP, [En 2015 han sido asesinados 69 defensores de derechos humanos en Colombia: ONU](#), El Espectador, 19 de agosto de 2015; ver también, AFP, [Durante 2015 han asesinado a 69 activistas en Colombia](#), El Economista, 19 de agosto de 2015.

<sup>684</sup> Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores de Derechos Humanos en Colombia, <http://somosdefensores.org/index.php/en/publicaciones/informes-siaddhh/134-los-nadie>.

<sup>685</sup> Programa Somos Defensores, [Informe Enero – Junio 2015: Los Nadies](#) (2015), p. 50.

<sup>686</sup> Programa Somos Defensores, [Informe Anual 2014: La divina comedia](#), febrero de 2015, p. 60-61.

<sup>687</sup> Comunicado de prensa [No. 7/15](#), “CIDH condena asesinato y amenazas contra defensores y periodistas en Colombia,” 30 de enero de 2015.

<sup>688</sup> CIDH, Audiencia sobre Denuncias de ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia, 154° período ordinario de sesiones, 19 de marzo de 2015.

<sup>689</sup> CIDH. Información presentada por los solicitantes en la audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos que trabajan por la restitución de tierras en Colombia, 22 de octubre de 2015.

parte a las discusiones de paz que se llevan a cabo en La Habana, Cuba, proceso que ha generado cierta polarización entre sectores de la sociedad, así como a la participación de víctimas en las mismas<sup>690</sup>. En este sentido, la Comisión nota que en 2015 se reportó que, entre septiembre y diciembre de 2014, hubo 15 amenazas masivas contra defensoras y defensores de derechos humanos quienes estaban participando en las negociaciones de paz en La Habana. Se realizaron estas amenazas a través de correos electrónicos y panfletos, los cuales fueron distribuidos en las ciudades y entregados a las casas de las personas amenazadas. Los autores de las amenazas masivas serían los grupos paramilitares denominados las “Águilas Negras”, los “Rastrojos”, los “Urabeños”, el “Ejército Anti Restitución [de Tierras]”, así como un remitente denominado “José Peralta”<sup>691</sup>.

343. Al respecto, el Estado informó que la FGN ha venido realizando seguimiento a los homicidios de líderes de restitución de tierras reportados en la citada audiencia, con un total de 44 investigaciones dentro del marco de la Ley 1448 de 2011. Señaló que de éstas, 9 se encuentran en la Dirección Nacional de Seccionales y Seguridad Ciudadana, 1 con sentencia condenatoria y 2 en etapa de juicio. También informó sobre la captura del presunto sicario del grupo delincuencia autodeterminado *Anti restitución* a quién se le imputó el homicidio de Isa Olmos Cabrera, líder reclamante de tierras despojadas forzosamente<sup>692</sup>.

344. Asimismo, destacó la conformación en febrero de 2015 de grupos de tareas especiales al interior de la Dirección Nacional del CTI, para investigar y judicializar las agresiones a defensores y defensoras de derechos, realizadas por medios electrónicos<sup>693</sup>. Informó además sobre la creación en agosto de grupos similares para la priorización de situaciones y victimización a defensoras y defensores, destacando tres situaciones: (i) homicidios, tentativa de homicidio y amenazas contra defensores indígenas y afrocolombianos; (ii) homicidios, tentativa de homicidio y amenazas contra reclamantes y agentes del Estado relacionados con procesos de restitución de tierras; y (iii) amenazas colectivas contra defensores y defensoras de derechos humanos<sup>694</sup>. Indicó que de este modo se han priorizado 8 casos de homicidios ocurridos en Antioquia y Córdoba relacionados con procesos de restitución de tierras en el Urabá<sup>695</sup>.

345. La Comisión valora estos esfuerzos estatales y reitera que solamente a través de un fuerte respaldo gubernamental a la labor de defensoras y defensores y la efectiva sanción de los funcionarios públicos responsables por la violación de sus derechos, el Estado podrá progresivamente erradicar la indebida estigmatización y criminalización que han sufrido por varios años de conflicto armado defensoras y defensores al ser llamados o considerados integrantes de grupos “subversivos”<sup>696</sup>.

<sup>690</sup> Ver e.g., Programa Somos Defensores, [Informe Anual 2014: La divina comedia](#), febrero de 2015, p. 62.

<sup>691</sup> Programa Somos Defensores, [Informe Anual 2014: La divina comedia](#), febrero de 2015, p. 56; ver también, AI, Acción Urgente: “[Otra Amenaza de Muerte contra Defensores y Defensoras](#)”, 15 de diciembre de 2014; Efe, [Piden al Gobierno medidas eficaces para cortar amenazas a defensores de DD.HH.](#), 26 de octubre de 2014; y María Florez, “[Amenazas empañaron el día nacional de DD.HH.](#)”, El Espectador, 11 de septiembre de 2014.

<sup>692</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 39.

<sup>693</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 39.

<sup>694</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 39.

<sup>695</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 39.

<sup>696</sup> 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. 1141 y [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 diciembre 2011, párrs. 7-8.

346. En este sentido, en su informe la Comisión formuló una serie de recomendaciones al Estado haciéndole un llamado a asegurar que no utilice el poder punitivo 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 y a asegurar que sus funcionarios se abstengan de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores. La Comisión reconoce que el Estado indicó en sus observaciones previas que no aceptó esta recomendación debido a que la FGN 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 en respuesta a denuncias ciudadanas<sup>697</sup>. Además, el Estado indicó que entendía la recomendación 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”<sup>698</sup>.

347. Al respecto, la Comisión reitera 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 oficio<sup>699</sup>, 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 humanos<sup>700</sup>. En adición, 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 acusaciones<sup>701</sup>, y evitar que estas, por la ausencia de precisión de los códigos procesales, o bien, por una falta de diligencia en la misma, procedan a realizar las acusaciones penales antes de recabar las pruebas necesarias para determinar la existencia de una conducta ilícita<sup>702</sup>.

348. Como parte de la misma recomendación, la Comisión recomendó al Estado que asegure que sus funcionarios se abstengan de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores 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. En este sentido, la Comisión valora el pronunciamiento hecho por el Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo, quien señaló ante la Cámara de Representantes del Congreso el 27 de mayo de 2015 su rechazo a las agresiones de las que han sido víctimas los defensores de derechos humanos, y expresó que “hay que desenmascarar a estos delincuentes que se dedican a través de las redes de los panfletos a amenazar y generar incertidumbre de los defensores de derechos humanos y sus familias, por lo que estamos comprometidos a llegar a ellos”<sup>703</sup>. En la misma oportunidad, resaltó el compromiso del gobierno de garantizar el derecho a la defensa de los derechos humanos en Colombia<sup>704</sup>.

<sup>697</sup> 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.

<sup>698</sup> 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.

<sup>699</sup> 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.

<sup>700</sup> 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.

<sup>701</sup> 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.

<sup>702</sup> 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.

<sup>703</sup> El País.com.co. [Gobierno pide resultados para conocer autores de amenazas a defensores de derechos humanos](#), 27 de mayo de 2015.

<sup>704</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 61.

349. 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 silenciar a las y los defensores cuentan con la aquiescencia de los gobiernos<sup>705</sup>. A la luz de las obligaciones estatales de respeto, garantía, y promoción de los derechos humanos, los Estados deben asegurar que los funcionarios estatales no lesionen u obstaculicen el derecho a defender los derechos por medio de sus declaraciones públicas<sup>706</sup>.

350. En la misma línea de la promoción del derecho a defender los derechos humanos, la Comisión valora los esfuerzos del Estado en realizar un Acto Público de Reconocimiento de Responsabilidad Internacional y en pedir perdón a los familiares de Jesús María Valle Jaramillo, un abogado penalista y defensor de derechos humanos, quien fue asesinado por sus actividades como defensor en febrero de 1998, para dar cumplimiento a la medida de reparación ordenada por la Corte IDH en una sentencia emitida en base a estos hechos<sup>707</sup>. Asimismo valora la información allegada sobre la celebración del día internacional de los derechos humanos el 9 de diciembre de 2015 a través del foro nacional sobre “No Estigmatización y Construcción de Paz” con miras a la comprensión de la responsabilidad individual y colectiva de promover la igualdad y la no discriminación desde el Estado y la sociedad<sup>708</sup>.

351. Asimismo, tal como señaló en su informe el año pasado, la Comisión saluda las acciones implementadas por el Estado con miras a valorar formalmente el trabajo de defensores y líderes sociales con “actos de reconocimiento” para “respaldar y visibilizar la importancia de la labor de defensa de derechos humanos”<sup>709</sup>. La Comisión considera que éste es un esfuerzo importante para lograr que las labores de defensores y defensoras sean reconocidas por la sociedad y sus propios funcionarios como una actividad legítima y necesaria para la democracia y la construcción de la paz. No obstante, cabe mencionar que la Comisión recibió denuncias alegando la ausencia estatal en una ceremonia convocada el 29 de enero de 2015 por el Estado para reconocer el trabajo de defensoras y defensores<sup>710</sup>. Al respecto, el Estado informó que no hubo tal ausencia dada la presencia de representantes de todas las entidades que hacen parte de la Mesa Nacional de Garantías a defensores de derechos humanos, y lo que hubo fue una demora del Ministro del Interior para llegar al acto de reconocimiento, lo cual habría provocado que las organizaciones se retiraran del sitio y no se pudiera desarrollar el acto<sup>711</sup>. En vista de esto, la Comisión recomienda al Estado reforzar

<sup>705</sup> 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.

<sup>706</sup> 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.

<sup>707</sup> Consejería Derechos Humanos de Colombia, [Estado colombiano realiza Acto Público de Reconocimiento de Responsabilidad Internacional y pide perdón a los familiares de Jesús María Valle Jaramillo](#), 27 de febrero de 2015, Ver también, Cancillería de Colombia, [Cancillería participa en el acto de reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado en cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH en el caso de Jesús María Valle Jaramillo](#), 27 de febrero de 2015,.

<sup>708</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, págs. 38 y 39.

<sup>709</sup> CIDH, [Informe Anual 2014](#), Capítulo V [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia](#), párr. 359.

<sup>710</sup> FCSCPP, Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos – Valle del Cauca, Unión de Ciudadana de Colombia- Seccional Cali, Ruta Pazcífica de las Mujeres, Valle del Cauca, Procesos de Comunidades Negras, Palenque Regional el Congal, Madres por la Vida, MOVICE, Capítulo Valle del Cauca, Departamento de Derechos Humanos CUT – Valle, SINTRAUNICOL – Subdirectiva Cali, Fundación Guagua – Galería de la Memoria Tiberio Fernández Mafla, Cabildo Indígena Rural Nasa Alto Buena Vista, Corporación para el Desarrollo Regional, Foro Nacional por Colombia, Capítulo Valle, Asociación Hombres y Mujeres de Triana, Comité de Mujeres Corteras de la Caña, Asociación ECATE, Asociación NOMADESC, Asociación Centro Mujer Taller Abierto, Organización Rostros & Huella del Sentir Humano, Delegados Techo Común, Nodo suroccidente de la CCEEU, [Ausencia estatal en el Acto de reconocimiento a Defensoras y defensores de Derechos Humanos](#), 29 de enero de 2015.

<sup>711</sup> República de Colombia. [Comentarios del Estado colombiano al proyecto de capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones del IV Informe país de la CIDH: Verdad, Justicia y Reparación](#). Nota S-GAIIID-15-120799, recibida el 9 de diciembre de 2015, pág. 38.

medidas a fin de tener un vínculo más cercano, constructivo y participativo con las organizaciones de la sociedad civil y las que trabajan en la defensa de los derechos humanos.

352. La Comisión también llama al Estado a adoptar políticas públicas integrales y efectivas y a continuar avanzando en la ejecución efectiva de las ya existentes, con miras a la protección de defensoras y defensores en situación de riesgo, así como para investigar las violaciones que han sido cometidas en su contra y sancionar a los responsables. En este sentido, la Comisión valora positivamente la adopción de la Resolución 249 del 19 de febrero de 2015 por la FGN, a través de la cual se conformó un grupo de tareas especiales orientado a la investigación de conductas punibles sobre amenazas contra integrantes de organizaciones sindicales, defensoras y defensores de derechos humanos, periodistas, o servidores públicos pertenecientes al Poder Judicial o al Ministerio Público en razón o con ocasión del cargo que desempeñe<sup>712</sup>.

353. 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 investigación<sup>713</sup>.

354. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil han identificado entre los principales desafíos del Proceso Nacional de Garantías la ausencia de acciones concretas para su articulación a nivel regional<sup>714</sup>. Al respecto, y como ya fuera documentado por la CIDH el año pasado, el Estado ha señalado que desde la creación en el año 2009 del Proceso Nacional de Garantías, ha implementado estrategias destinadas a asegurar la articulación Nación-Territorio mediante, 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 Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) y reuniones de trabajo con entidades territoriales y sociedad civil; así como 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”<sup>715</sup>. Con miras a mejorar la coordinación interinstitucional, la CIDH recomendó que el Estado intensificara sus esfuerzos para avanzar 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. En este sentido, la Comisión valora que, al cierre de 2014, se realizaron 25 CERREMs en los departamentos de Antioquia, Chocó, Putumayo, y Cauca<sup>716</sup>.

355. En adición, la Comisión valora 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 Garantías para Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales y Comunales, luego de transcurrir un año sin reunirse<sup>717</sup>, y resalta la importancia de este espacio de diálogo de alto nivel entre las autoridades y las organizaciones de la sociedad civil que permita que las acciones a ser implementadas cuenten con el enfoque específico para atender las necesidades de la comunidad defensora de derechos humanos. La Comisión celebra que las reuniones hayan continuado durante el transcurso de 2015, y alienta 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.

<sup>712</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 60.

<sup>713</sup> Programa Somos Defensores, *Informe Especial Protección "Al Tablero"*, 2014.

<sup>714</sup> Programa Somos Defensores, *Informe Especial Protección "Al Tablero"*, 2014.

<sup>715</sup> 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. 34.

<sup>716</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 61.

<sup>717</sup> Consejería de Derechos Humanos, *Gobierno reactivó la Mesa Nacional de Garantías para Defensores de Derechos Humanos*, 21 de octubre de 2014.

356. Otra recomendación formulada por la Comisión al Estado colombiano se refirió a la necesidad de garantizar que todos los procesos de adopción, implementación, monitoreo, y levantamiento de medidas especiales de protección cuenten con la participación efectiva de las y los defensores y beneficiarios de las medidas. En lo particular, la Comisión instó al Estado a asegurar que el personal que participa en los esquemas de seguridad para personas defensoras sea designado con la participación y concertación de los beneficiarios de tal manera que les genere confianza. La Comisión reconoce que el Estado ha señalado previamente que garantiza dicha participación efectiva de las y los beneficiarios defensores, incluso que la UNP realiza los cambios de personal solicitados<sup>718</sup>. No obstante, como se indicó (ver *supra* II.B.) la Comisión ha continuado recibiendo información que alude a la existencia de fallas serias en términos del funcionamiento del mecanismo interno de medidas preventivas que en gran parte se deben a la falta de un financiamiento adecuado.

357. En el marco de la lucha contra la impunidad, el Estado ha señalado que durante el 2015 la Dirección Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana de la FGN incluyó en su plan de acción las temáticas de defensores de derechos humanos, sindicalistas, y periodistas como criterios de seguimiento y evaluación a la gestión de los Directores Seccionales. Según el Estado, las temáticas buscan: identificación de los casos por cada una de las seccionales; actualización de los sistemas misionales de información; y definición por parte de las Direcciones Seccionales de Fiscalías de estrategias que permiten el avance efectivo de las investigaciones en las diferentes temáticas relacionadas con las violaciones a los derechos humanos.

358. El Estado informó en su respuesta que, a lo largo del 2015, se han adelantado actividades tendientes al impulso de las investigaciones, formándose Comités Técnico Jurídicos de seguimiento a casos, generando estrategias que impliquen el uso de herramientas de investigación contextual. Asimismo, el Estado reportó que en la DINAC cursan nueve investigaciones bajo la modalidad de la Ley 906 de 2004, por amenazas en contra de sindicalistas. Según la respuesta, estas investigaciones se encuentran en la etapa de indagación preliminar<sup>719</sup>.

359. No obstante, 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 concluye que, del análisis del estado de 219 casos de asesinatos a defensores y defensoras de derechos humanos cometidos entre el período de 2009 a 2013, el 95% de los casos permanecen en la impunidad. Para julio de 2015, se señala que es posible que la cifra de impunidad por estos casos ya se encuentre en el 100% dada la falta de acciones impulsadas por la Fiscalía. Es alegado que no hay ningún resultado a los casos de homicidios de defensores en 5 años<sup>720</sup>. Sobre este punto, si bien la Comisión tiene en cuenta la información nueva aportada por el Estado sobre la realización de actividades tendientes al impulso de investigaciones y la creación de Comités Técnico Jurídicos<sup>721</sup>, la CIDH estima que la persistencia, y el aumento de agresiones contra personas defensoras, sumado a la falta de investigación, constituyen indicadores que el Estado debe: (i) continuar monitoreando y rediseñando las políticas públicas ya implementadas con el fin de asegurar que cumplan cabalmente sus objetivos, e (ii) implementar nuevas políticas encaminadas a dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la CIDH.

360. Finalmente, con respecto al funcionamiento y las operaciones de la Comisión Asesora de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia (“Comisión Asesora”), creada mediante

---

<sup>718</sup> 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.

<sup>719</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 61.

<sup>720</sup> Programa Somos Defensores, [Informe Enero – Junio 2015: Los Nadies](#), agosto de 2015, p. 31.

<sup>721</sup> República de Colombia, *Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015*, Nota S-GAIIID-15-088842, 14 de septiembre de 2015, pág. 61.

Ley 1621 de 2013 con un mandato de dos años<sup>722</sup>, la Comisión consideró como positivo la designación de un representante de la sociedad civil<sup>723</sup>. Sin embargo, la Comisión ha recibido información preocupante la cual indica que, para mediados de 2015, la Comisión Asesora se habría reunido pocas veces y, junto con otros desafíos, estaría avanzando con lentitud hacia el cumplimiento de su mandato<sup>724</sup>.

361. En la misma línea, la Comisión manifiesta su preocupación respecto a los mecanismos para interceptar comunicaciones, los cuales estarían siendo utilizados por la Policía Nacional de Colombia y la Fiscalía, entre otras autoridades estatales<sup>725</sup>. A pesar de las garantías que podrán tener, la Comisión considera que estos sistemas de vigilancia tienen debilidades operativas, ya que en algunos casos carecen de escrutinio y controles efectivos, situación que puede conllevar al uso indebido de dichos sistemas. En este sentido, la Comisión exhorta a la Comisión legal de seguimiento a las actividades de inteligencia y contrainteligencia del Senado de la República a adoptar todas las medidas necesarias para cumplir con su mandato, y que dentro de ello, realice investigaciones para determinar: (i) la naturaleza, tipo, y número de actividades de monitoreo que sean llevadas a cabo por la policía, así como otras entidades estatales de inteligencia; y (ii) si las garantías establecidas en la Ley 1621 de 2013 son suficientes para evitar prácticas indebidas. Esta Comisión debe asegurar el acceso a la información referente a sus actividades e investigaciones, siguiendo los estándares internacionales que sobre la materia se han fijado.

362. Por todo lo anterior, la Comisión mantiene sus recomendaciones y exhorta al Estado colombiano a que implemente de manera eficaz las políticas adoptadas y, por otro lado, que adopte las medidas necesarias de manera urgente para proteger adecuadamente la vida e integridad personal de las personas defensoras y sus familiares, así como para respaldar el trabajo que realizan.

### III. CONCLUSIONES

1. En virtud de la información y las consideraciones plasmadas en el presente capítulo, la Comisión 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 desarrollar y sostener los resultados logrados hasta el momento.

2. La Comisión reconoce que el Estado continúa desarrollando 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.

3. 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

<sup>722</sup> 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.

<sup>723</sup> 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. Ver también, CIDH, Informe Anual 2014, Capítulo V [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia](#), párr. 365.

<sup>724</sup> Ver, e.g., Diana Carolina Durán, ["Al DAS también le ofrecieron el cuestionado software espía"](#), El Espectador, 18 de julio de 2015 (citando al senador Carlos Fernando Galán, presidente de la Comisión Asesora, quien explica que la Comisión está en modo de espera ya que falta la aprobación de protocolos para el manejo de información sensible por el Congreso).

<sup>725</sup> Programa Somos Defensores, [Informe Enero – Junio 2015: Los Nadies](#), agosto de 2015, p. 40-41; Privacy International, [Un estado en la sombra: vigilancia y orden público en Colombia](#), agosto de 2015, p. 7-9.

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.