

## CAPÍTULO V

# SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH 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 <sup>1</sup>

#### I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la CIDH” o “la Comisión”) ha prestado especial atención a la situación de derechos humanos en Colombia durante el conflicto interno y tomando en cuenta sus consecuencias devastadoras ha valorado profundamente la firma de los acuerdos de paz que abren un nuevo camino para fortalecer la protección de los derechos humanos. 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 “Informe Verdad, Justicia y Reparación” o “el Informe de la CIDH”) aprobado por 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 que fue publicado en agosto de 2014.

2. En el Capítulo V de sus Informes Anuales correspondientes a 2014 y 2015 la Comisión dio seguimiento a las recomendaciones formuladas por la CIDH en su Informe. La Comisión ha considerado que el reconocimiento general que hizo el 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. Asimismo, la CIDH ha reconocido 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 [...]”, y 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>, que finalmente se concretaron en los acuerdos de paz.

---

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17(2) del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Enrique Gil Botero, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la decisión del presente capítulo.

<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

4. En el presente capítulo, la Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado para llegar a la firma del acuerdo de paz, inicialmente firmado el 24 de agosto de 2016 y su renegociación en atención a las propuestas planteadas por los grupos que lo cuestionaron y llamaron a votar en su contra en el plebiscito de 2 de octubre de 2016<sup>5</sup>. La Comisión vio con beneplácito que dicha renegociación fuera llevada a cabo en respeto del pluralismo efectivo necesario en una sociedad democrática y que se llegara a un Acuerdo Final para la terminación del conflicto con las FARC-EP (en adelante “Acuerdo Final”), el 12 de noviembre de 2016<sup>6</sup>.

5. Cabe señalar que en noviembre de 2016, el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó por aclamación una resolución de respaldo al proceso de paz y la terminación del conflicto armado en Colombia<sup>7</sup>. Tras dicha sesión, el Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, se reunió con el Presidente de la CIDH, Comisionado James Cavallaro, y le hizo entrega del Acuerdo. Ambas autoridades dialogaron sobre el proceso de paz, la precariedad del cese al fuego y la implementación del Acuerdo. La Comisión expresó a Colombia su compromiso de continuar monitoreando que la implementación del acuerdo se realice dentro del respeto y garantía a los estándares interamericanos de derechos humanos<sup>8</sup>.

6. En este sentido, la Comisión reitera que mantiene su convicción respecto a que la consolidación de la paz es un requisito indispensable para el ejercicio y respeto de los derechos humanos. Asimismo, toma en cuenta el gran reto y responsabilidad que tiene Colombia por delante en la implementación del acuerdo. En este entendido, la CIDH mantiene también su compromiso con la consecución de la paz en Colombia, por lo que continuará brindando al Estado y a la sociedad colombiana en su conjunto, su colaboración en este esfuerzo y dará seguimiento a la implementación del Acuerdo en el marco de sus competencias, con el fin de que dicha implementación cumpla con los estándares internacionales de verdad, justicia y reparación en la transición hacia la paz<sup>9</sup>.

7. En su Informe Verdad, Justicia y Reparación, y sus informes de seguimiento la Comisión ha analizado la situación de los derechos humanos en Colombia, en particular, teniendo en cuenta el contexto de continuidad del conflicto armado interno y el impacto que éste ha tenido en la protección y ejercicio de estos derechos. A través del monitoreo constante que la CIDH realiza sobre la situación general de los derechos humanos en Colombia, ha constatado que, debido al conflicto armado interno, la realidad colombiana mantiene complejidades particulares derivadas de la violencia que continúan siendo parte de la vida diaria de sus habitantes, y que golpea a los sectores más vulnerables de la población. 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<sup>10</sup>. Este año, nuevamente reconoce ese esfuerzo estatal.

---

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

<sup>5</sup> CIDH, Comunicado de prensa No. 122/16, [CIDH saluda firma de la acuerdo para la construcción de la paz en Colombia](#), 29 de agosto de 2016.

<sup>6</sup> Ver CIDH, Comunicado de Prensa No. 178/16, [CIDH reafirma su apoyo al proceso de paz en Colombia y monitorea cumplimiento de estándares interamericanos](#), 1º de diciembre de 2016.

<sup>7</sup> Organización de Estados Americanos (OEA), [CP/DEC. 67 \(2096/16\) Respaldo al proceso de paz y la terminación del conflicto armado en Colombia](#), 18 de noviembre de 2016.

<sup>8</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 178/16, [CIDH reafirma su apoyo al proceso de paz en Colombia y monitorea cumplimiento de estándares interamericanos](#), 1º de diciembre de 2016.

<sup>9</sup> Ver CIDH, Comunicado de Prensa No. 178/16, [CIDH reafirma su apoyo al proceso de paz en Colombia y monitorea cumplimiento de estándares interamericanos](#), 1º de diciembre de 2016.

<sup>10</sup> Ver CIDH, Informe anual 2015, Capítulo V

8. Este 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, en particular desde la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y en los últimos años con el avance del proceso de paz y el cese al fuego; y este año en especial con la subsecuente firma de Acuerdo Final y los esfuerzos ya emprendidos para su implementación.

9. El Acuerdo Final fue refrendado por el Senado y la Cámara de Representantes del Congreso de la República, el 29 y 30 de noviembre de 2016, respectivamente y con todos los votos a favor. Con posterioridad la Corte Constitucional aprobó el mecanismo que permite una vía rápida para aprobar las leyes y reformas constitucionales que se necesitan para su implementación<sup>11</sup>. En sus observaciones al proyecto del presente informe<sup>12</sup> el Estado informó de la aprobación de la Ley 1820 de 30 de diciembre de 2016, “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”, la cual tiene por objeto regular las amnistías e indultos por los delitos políticos y los conexos con éstos, así como adoptar tratamientos penales especiales diferenciados, en especial para agentes del Estado que hayan sido condenados, procesados o señalados de cometer conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado<sup>13</sup>. El Estado informó que con miras a implementar lo previsto en dicha Ley, el Presidente de la República profirió el Decreto 277 de 2017 del 17 de febrero de 2017 “Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016”<sup>14</sup>. En el presente informe se plasmarán algunas consideraciones sobre el acuerdo en el título relacionado a justicia transicional (ver *infra* D).

10. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión comunicó al Estado que tenía previsto publicar un tercer informe de seguimiento a las recomendaciones contenidas en el Informe Verdad, Justicia y Reparación, en el cual había decidido poner énfasis en las recomendaciones que son el objeto principal del presente capítulo. En atención a esto, solicitó información sobre el cumplimiento de las citadas recomendaciones.

11. Asimismo, el 16 y 17 de noviembre de 2016 la Comisión comunicó a organizaciones nacionales de la sociedad civil, respecto de la elaboración del tercer 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>15</sup>.

12. El Estado presentó su respuesta el 16 de diciembre de 2016 y agradeció el continuo apoyo de la Comisión al proceso de paz, valorando su función en materia de promoción y garantía de los estándares

<sup>11</sup> Corte Constitucional, [Comunicado 52](#), 13 de diciembre de 2016 remitido a la CIDH mediante comunicado de la Misión Permanente de Colombia ante la OEA de 14 de diciembre de 2016.

<sup>12</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>13</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>14</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>15</sup> Las organizaciones a las cuales se envió dicha comunicación fueron: AFRODES, Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos (GIDH), Colombia Diversa, Caribe Afirmativo, La Federación Colombiana de Periodistas (Fecolper), Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (CIJP), Corporación Sisma Mujer, Women’s Link Worldwide, Red Nacional de Mujeres, Ruta Pacífica, Casa de la Mujer, Corporación Humanas Colombia, Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CCAJAR), Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), Humanidad Vigente, Fundación Nydia Erika Bautista, MINGA, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (FCSP), Proceso de Comunidades Negras (PCN), Reiniciar, Corporación Jurídica Libertad (CJL), Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES), Asociación Colectivo de Mujeres al Derecho, Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Servicio Jesuita a Refugiados Colombia (SJR), Dejusticia, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU), Consejo Nacional Indígena del Norte del Cauca (CRIC), Santamaría Fundación, Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Universidad de los Andes, Corpojuridico, Comité Permanente de Derechos Humanos (CPDH) y la Corporación Colectivo Orlando Fals Borda (Colectivo OFB).

interamericanos de derechos humanos, los cuales comportan un eje transversal en el contenido del Acuerdo<sup>16</sup>. Las organizaciones de la sociedad civil también presentaron información en respuesta a la solicitud de la CIDH<sup>17</sup>.

13. Para la elaboración de este capítulo la Comisión ha tomado en cuenta además de la información señalada en el párrafo anterior, la información recabada en el monitoreo que la CIDH realiza sobre la situación general de derechos humanos del país, información recibida durante audiencias públicas<sup>18</sup>, el informe semestral de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAPP/OEA), investigaciones realizadas de oficio, insumos provenientes del mecanismo 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. Asimismo, para la elaboración del presente documento, la CIDH transmitió al Estado una copia del borrador preliminar, de acuerdo con el artículo 59 inciso 10 de su Reglamento y le solicitó que remita sus observaciones. El 28 de febrero de 2017, la CIDH recibió las observaciones del Estado<sup>19</sup>, los cuales, en lo pertinente, fueron incorporados en esta versión final aprobada por la Comisión el 15 de marzo de 2017.

14. En sus observaciones el Estado colombiano señaló que recibe con satisfacción los pronunciamientos de respaldo de la Comisión frente al escenario de postconflicto derivado de la firma del Acuerdo Final. En este sentido, reitera su agradecimiento por el continuo apoyo de la Comisión al proceso de paz y valora la función que ejercerá en materia de promoción y garantía de los estándares interamericanos de Derechos Humanos durante la implementación del Acuerdo<sup>20</sup>.

15. Este capítulo sigue la estructura utilizada en el informe de la CIDH objeto de seguimiento y 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 en torno a: A) los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal; B) los mecanismos de protección; C) impunidad y obstáculos en materia de justicia; D) justicia transicional aplicada a un conflicto armado aún vigente; E) avances y retrocesos en materia de justicia penal militar; F) mecanismos de reparación; G) desplazamiento forzado interno; H) derechos económicos sociales y culturales; e I) los grupos especialmente afectados por el conflicto armado. 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. Finalmente, la Comisión presenta sus conclusiones y reitera la importancia de que el Estado colombiano de cumplimiento cabal a las recomendaciones formuladas en su informe.

<sup>16</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>17</sup> Women’s Link Worldwide y FLIP presentaron informe dirigido a la CIDH el 5 de diciembre de 2016 y el 6 de diciembre de 2016; la Fundación Nydia Erika Bautista presentó sus informes alternos a la Organización de Naciones Unidas (ONU) y documentos de evaluación y seguimiento a políticas públicas entre otros el 12 de diciembre de 2016; CCEEU, Acción Colectiva de Objetores y Objektoras de Conciencia (ACOOOC), Colombia Diversa, CCJ, CPDH, CIJP, CCAJAR, Corporación Jurídica Yira Castro (CJYC), Corporación Reiniciar, Familiares Colombia, Equitas, Colectivo OFB, CJL, MOVICE, Corporación AVRE, FCSPP, JUSTAPAZ, Coalición contra la vinculación de niñas, niños y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO), Coalición Colombiana Contra la Tortura, Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión social (PAIIS) de la Universidad de Los Andes, Programa Somos Defensores, Red Nacional de Mujeres y Tierra Digna, remitieron conjuntamente sus informes alternos a la ONU recibidos el 5 de diciembre de 2016; el Colectivo OFB presentó información adicional el 20 de diciembre de 2016.

<sup>18</sup> CIDH 2016 audiencias sobre: [situación general de derechos humanos en Colombia](#), [búsqueda de desaparecidos y excavaciones en La Escombrera de Medellín](#), [territorio, derechos humanos y construcción de paz en los Departamentos del Cauca y de Córdoba](#), [derechos humanos y proceso de paz](#), y [perspectiva de género en el contexto del proceso de paz](#).

<sup>19</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>20</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

## II. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

### Vida, integridad personal y libertad personal

16. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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 dismantelar 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.

17. En su Informe Verdad, Justicia y Reparación y en sus capítulos de seguimiento la CIDH se ha referido a la obligación del Estado intensificar sus esfuerzos para asegurar que las fuerzas de seguridad cumplan con los estándares aplicables al uso de la fuerza y para realizar una investigación seria, imparcial y efectiva de todos los casos que involucren presuntas violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (DIH) y ha recomendado reiteradamente una formación intensiva en derechos humanos y DIH para los agentes del Estado.

18. Al respecto, el Estado informó sobre la implementación de la Política de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Defensa, que considera es mucho más garantista de los derechos humanos, dado que incorpora elementos como el fortalecimiento de la educación y cultura de los Derechos Humanos y DIH en la Fuerza Pública y de la disciplina operacional en la Fuerza Pública, para el cumplimiento de las normas de Derechos Humanos y DIH<sup>21</sup>.

#### 1. Derecho a la vida

19. La Fiscalía General de la Nación (FGN), por su parte, informó a la CIDH que tiene una cifra acumulativa de cerca de 2.500 procesos por falsos positivos. Indicó que un estudio interno sostiene que de un total de 2.653 casos de crímenes atribuibles a miembros de la Fuerza Pública investigados, 2.208

<sup>21</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

corresponden a presuntos falsos positivos<sup>22</sup>, que fueron cometidos contra 3.185 víctimas únicas y 645 víctimas clasificadas como personas no identificadas. Indicó que aunque esta escabrosa práctica de integrantes del Ejército fue descubierta por las autoridades en 2008, los resultados de las investigaciones se han visto durante los últimos cuatro años<sup>23</sup>. La FGN indicó que logró individualizar a los autores de estos crímenes y presentarlos ante jueces, entre ellos oficiales, suboficiales y soldados<sup>24</sup>.

20. Posteriormente, el Estado informó que la FGN diseñó una estrategia para investigar los casos de homicidios en que están involucrados agentes del Estado con los siguientes criterios de investigación: sobre los ejecutores materiales de las conductas y los superiores jerárquicos y el esclarecimiento de la posible responsabilidad de los comandantes de unidades, lo cual ha permitido, condenas contra oficiales de diverso rango, al mando de los batallones que reportaron las muertes. Destacó que las sentencias relacionadas con los delitos de desaparición y/u homicidio cometidos por agentes estatales, incluyen un análisis en contexto y no solo una investigación de manera aislada. Informó que para el 31 de enero de 2016 la FGN reportó 4.977 procesos por homicidios asociados al actuar de la Fuerza Pública y que han sido condenados 1.199 integrantes de la Fuerza Pública<sup>25</sup>. Asimismo, informó que al 28 de febrero de 2017 la Fiscalía registraba 2.193 casos con al menos una apertura de instrucción o imputación y 520 casos con sentencia condenatorias de homicidios asociados al actuar de la Fuerza Pública, que incluyen los casos categorizados como “falsos positivos”<sup>26</sup>.

21. Es de notar que el último registro de Naciones Unidas indica que para 2014 la tasa de homicidios intencionales en Colombia, fue de 27,9 individuos por cada 100.000 humanos<sup>27</sup>. El Presidente Juan Manuel Santos por su parte, anunció el 14 de junio de 2016 que Colombia había alcanzado la tasa de homicidios del 25,9 por cada 100.000 habitantes en los últimos 12 meses, la más baja en los últimos 40 años<sup>28</sup>. En el mismo sentido ya se había manifestado el Estado durante la audiencia sobre situación general de derechos humanos sostenida en abril<sup>29</sup>. Según informe del Ministerio de Defensa el número de homicidios bajó de 13,343 en 2014 a 12,673 en 2015, como causa principal de la implementación de medidas de desescalamiento bilaterales y cese al fuego unilateral decretado por las FARC-EP desde finales de 2014<sup>30</sup>. Por otro lado, la CIDH ha tomado en cuenta la información recibida sobre las cifras de desapariciones forzadas, plasmadas párrafos abajo (ver *infra* II.A.3).

22. En marzo de 2016 la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (OACNUDH) publicó su informe de 2015 sobre la situación de derechos humanos en Colombia en el que dio cuenta de que un oficio militar reservado de 2008 -el año en que el Ministerio de Defensa emitía la Política Integral de Derechos Humanos en respuesta a las ejecuciones extrajudiciales conocidas como “falsos

<sup>22</sup> Casos de jóvenes que fueron engañados con promesas de trabajo, fueron sacados del lugar de residencia y después resultaron muertos en falsos operativos oficiales contra la guerrilla para hacer pasar a los miles de “reclutados” como integrantes de grupos armados ilegales. FGN, Informe de Connotación FGN. Eduardo Montealegre Lynett 2012-2016, pág. 39. La CIDH ha sido informada que se trata de personas que habrían sido ejecutadas por miembros del Ejército, que habrían alterado la escena del crimen y cambiado sus vestimentas, para poder reportarlos como miembros de grupos guerrilleros que habrían sido dados de baja en combate, supuestamente con el objetivo de reclamar incentivos económicos y profesionales, y responder a la presión de presentar resultados positivos en su lucha contra los grupos subversivos impuesta por el gobierno. Ver CIDH, [Informe de Admisibilidad No. 34/15](#) Alvaro Enrique Rodríguez Buitrago y otros Vs. Colombia, 22 de julio de 2015, párr. 1.

<sup>23</sup> FGN, Informe de Connotación FGN. Eduardo Montealegre Lynett 2012-2016, pág. 39.

<sup>24</sup> FGN, Informe de Connotación FGN. Eduardo Montealegre Lynett 2012-2016, pág. 39.

<sup>25</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>26</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>27</sup> U.N. Data, [World Statistics Pocketbook](#), julio de 2016.

<sup>28</sup> El Tiempo, [Así va el país en el reto de reducir el número de homicidios](#), 14 de junio de 2016.

<sup>29</sup> CIDH, Audiencia sobre situación general de derechos humanos en Colombia, 5 de abril de 2016.

<sup>30</sup> CCEEU, Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Ejecuciones extrajudiciales en Colombia en 2015: continuidad y encubrimiento, agosto de 2016.

positivos"- evidencia una orden del comandante del Ejército de incinerar órdenes internas confidenciales que definieron los incentivos institucionales para "bajas" en combate y capturas<sup>31</sup>.

23. Por otro lado, en sus observaciones al proyecto de este informe el Estado reiteró que no comparte el contenido de la recomendación plasmada en el segundo punto respecto a que el Estado "(a)dopte 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". Al respecto, reitera que tanto los procesos penales como los disciplinarios están erigidos en Colombia sobre el principio de la presunción de inocencia y las normas que regulan el funcionamiento de la carrera del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, prevé su suspensión de funciones y atribuciones cuando ésta sea solicitada por la autoridad competente, penal o disciplinaria, la cual es dispuesta por Resolución Ministerial o por disposición del Comando de Fuerza según corresponda<sup>32</sup>.

24. Corresponde clarificar que la recomendación en cuestión hace referencia a una suspensión del servicio activo para aquellos miembros de las fuerzas de seguridad comprometidos en casos de violaciones de derechos humanos y/o DIH como una salvaguarda que busca prevenir que estos funcionarios continúen ejerciendo una función de control directa en la población, sin que esto presuponga un prejuzgamiento y hasta tanto se finalicen los procesos penales o disciplinarios correspondientes y se emitan las decisiones que correspondan en el marco del debido proceso.

25. Por otro lado, el Estado informó sobre 17 investigaciones disciplinarias activas y en trámite, 77 investigaciones o indagaciones preliminares con auto archivo, 3 investigaciones remitidas por competencia y 51 autos inhibitorios contra funcionarios públicos (incluidos miembros de la Fuerza Pública) por casos de violaciones a los derechos humanos y/o DIH, durante el periodo 2013-2017, sin que se registre fallo con sanción. Informó que en el periodo 2015-2017 la Procuraduría reportó nueve investigaciones disciplinarias activas y en trámite, tres investigaciones o indagaciones preliminares con auto archivo, cuatro investigaciones remitidas por competencia y cuatro autos inhibitorios contra miembros de la Fuerza Pública por violaciones a los derechos humanos y/o DIH<sup>33</sup>.

26. Al respecto, la Fundación Nydia Erika Bautista considera que existe una política de nula depuración de entidades militares y judiciales en casos de desaparición forzada de casos distintos a los llamados "falsos positivos" y nulos avances de la Procuraduría General de la Nación (PGN) en investigaciones disciplinarias sobre la responsabilidad de servidores públicos, de máximos responsables y de menor rango. Considera que esto constituye discriminación del Ministerio Público con víctimas desaparecidas por agentes del Estado y grupos paramilitares que actuaron con su aquiescencia<sup>34</sup>.

27. Corresponde destacar además que la Fundación Progresar resalta que no encontró ningún registro que refleje algún tipo de sanción disciplinaria por la inactividad de los órganos de investigación, por la dilación de los casos en materia de desaparición forzada a nivel nacional, ni en el caso de Norte de Santander, a pesar de la gran cantidad de casos que se encuentran denunciados. Por otro lado, sobre el

---

<sup>31</sup> OACNUDH, Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A/HCR/31/3/Add. 2, 15 de marzo de 2016.

<sup>32</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V "Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos"](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>33</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V "Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos"](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>34</sup> Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, Situación de las desapariciones forzadas en Colombia 2016, 2º Informe alterno al Comité sobre Desapariciones Forzadas de la ONU, Actualización, enviado a la CIDH el 12 de diciembre de 2016.

Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU) indicó que lo han solicitado para 27 casos y sólo en cuatro de ellos se habría obtenido algún tipo de respuesta<sup>35</sup>.

28. En relación a la investigación de ejecuciones extrajudiciales, cabe resaltar que el Consejo de Estado condenó al Ministerio de Defensa y al Ejército a indemnizar a la familia de María Margarita Giraldo Úsuga, quien fue retenida y posteriormente asesinada, el 23 de diciembre de 2007, por miembros de la Brigada XVII del Ejército durante un supuesto operativo contra las FARC-EP, pese a que pertenecía a la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, beneficiaria de medidas cautelares dictadas por la CIDH. Asimismo, ordenó la realización de un acto público de responsabilidad y de petición de disculpas por parte del Ministro de Defensa y de los comandantes de las Fuerzas Militares y de la Brigada XVII del Ejército. El Magistrado Ponente indicó que:

[n]o se trató de un falso positivo sino de un claro y flagrante desconocimiento y violación del Derecho Internacional por el Estado Colombiano. La Comunidad de Paz de San José de Apartadó goza de medidas cautelares, y además de un refuerzo de estas medidas por parte de la Corte Constitucional. Por eso el Consejo de Estado entra a proferir un fallo por primera vez por violaciones al Derecho Internacional Humanitario en el conflicto interno colombiano<sup>36</sup>.

29. Por otro lado, en agosto de 2016, la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (CCEEU)<sup>37</sup>, por su parte, señaló que a partir de ciertos casos ocurridos en 2015, identifican nuevas modalidades de ejecuciones extrajudiciales y para su encubrimiento<sup>38</sup>. Indicó que estas modalidades de ejecuciones extrajudiciales de los últimos cinco años, si se mantienen y no son investigadas y sus responsables sancionados, podrían llegar a configurar un nuevo patrón de sistematicidad. Sostuvo que los falsos positivos ya no son la modalidad predominante pues representan el 24% de los casos (16 víctimas) en 2015 y la mayor parte fueron perpetradas mediante uso indebido o excesivo de la fuerza (76%, con 39 víctimas)<sup>39</sup>.

30. La CCEEU sostuvo que 2015 fue un año de transición hacia una situación de finalización del conflicto armado, en el cual “la práctica cesación de la crudeza del conflicto armado” permitió observar hasta qué punto las distintas modalidades de ejecuciones extrajudiciales estaban conectadas o no con el conflicto. Por ello considera alarmante, que la cantidad de casos de ejecuciones extrajudiciales de responsabilidad directa de agentes estatales, a pesar de su reducción, siga siendo elevada. Sostuvo que a pesar de la importante disminución de la intensidad del conflicto armado, las ejecuciones extrajudiciales afectaron a por lo menos 65 víctimas en 2015. El 30% de ellas (20 víctimas) murieron en circunstancias relacionadas con el conflicto armado o en el desarrollo de acciones militares o policiales vinculadas con el mismo y que un 70% de los casos (45 víctimas) fueron ejecutadas por fuera de la situación de conflicto armado, con tendencias o

<sup>35</sup> 27 casos inactivos; 203 casos activos; cuatro casos remitidos a otras fiscalías ubicadas en la ciudad de Bucaramanga y 39 casos donde no se suministró información de cuál fiscalía está asignada o dónde se encuentran ubicados y dos casos con sentencia anticipada de desaparición forzada en conocimiento de los juzgados con funciones de conocimiento en el Departamento de Norte de Santander. Fundación Progresar Capítulo Norte de Santander, Informe sobre la situación, magnitud e impunidad frente al delito de la desaparición forzada en el departamento de Norte de Santander Colombia, enviado a la CIDH por la Fundación Nydia Erika Bautista el 12 de diciembre de 2016.

<sup>36</sup> WRadio. [Condenan a la Nación por muerte de habitante de zona protegida por la CIDH](#), 3 de mayo de 2016.

<sup>37</sup> La [CCEEU](#) es una plataforma que agrupa a 269 organizaciones sociales y de derechos humanos.

<sup>38</sup> A saber: a) ejecuciones en el contexto del conflicto armado y ejecuciones no directamente relacionadas con el conflicto armado; b) continuidad de los falsos positivos; c) ejecuciones extrajudiciales que caen dentro de falsos positivos y al no tener relevancia internacional, no se les da la atención adecuada; d) supuesto error militar; e) muertes bajo custodia o en estaciones de policía; f) muertes por supuesto ahorcamiento; g) muertes bajo pretexto de problemas de salud; h) muertes por golpizas; i) homicidios en retenes o puestos de control militar o policial; j) homicidios en acciones de protesta social; l) muertes por protestas surgidas o reacciones espontáneas a procedimientos policiales arbitrarios o excesivos; m) homicidios con uso de armas diferentes a las oficiales; n) homicidios selectivos sin motivación conocida o publicitada; ñ) homicidio fuera de combate. CCEEU, Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario. Ejecuciones extrajudiciales en Colombia en 2015: continuidad y encubrimiento, agosto de 2016.

<sup>39</sup> CCEEU, Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Ejecuciones extrajudiciales en Colombia en 2015: continuidad y encubrimiento, agosto de 2016.

pautas que de no detenerse pudieran avanzar hacia patrones de sistematicidad<sup>40</sup>. En su informe no se incluyen las ejecuciones extrajudiciales perpetradas por paramilitares, grupo responsable de 99 ejecuciones extrajudiciales perpetradas como violaciones a los derechos humanos y 89 homicidios intencionales en persona protegida, perpetrados como violaciones al DIH, según el informe sobre la situación de derechos humanos en el 2015 del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP)<sup>41</sup>.

31. Asimismo, indicó que a pesar del proceso de paz con las FARC-EP mediante el cual ha habido un significativo ahorro de vidas y un cambio en la política aún existen ejecuciones extrajudiciales en diversas regiones del país en su modalidad de muertes de civiles a manos de la Policía o el Ejército Nacional por uso indebido de la fuerza o como falsos positivos, que se agrava por los esfuerzos del Estado dirigidos a ocultar y desviar la responsabilidad de los actores estatales o paraestatales involucrados. Consideró igualmente alarmante que los presuntos responsables parezcan ser funcionarios de la Policía Nacional, institución que ha pasado a ser la más señalada por estas violaciones a los derechos humanos, con dos terceras partes de los casos documentados (40 víctimas), lo que evidencia no sólo elevados niveles de corrupción y de ilegitimidad de la policía y que configura una extendida conducta de “gatillo fácil”, avalada por la impunidad en la mayoría de estos casos. Indicó que el Ejército Nacional aparece comprometido en la tercera parte de los casos registrados<sup>42</sup>.

32. Al respecto, en sus observaciones al proyecto de este informe el Estado reitera que la ley nacional no contempla como tal un delito de “ejecución extrajudicial”. Indica que el conjunto de actuaciones conocidas como ejecuciones extralegales está recogido en la legislación nacional en el delito de homicidio agravado. Señala que los homicidios en persona protegida, por su parte, ocurren en un contexto de aplicación del DIH en ocasión de operaciones militares cuando se da muerte a una persona que: a) no participa directamente en las hostilidades porque es integrante de la población civil; b) es un civil en poder de la parte adversa; c) se encuentra herido, enfermo o náufrago y ha sido puesto fuera de combate; d) hace parte del personal sanitario o religioso; e) es periodista en misión o corresponsal de guerra acreditado; o f) se trata de un combatiente que ha depuesto las armas por captura, rendición u otra causa análoga. Sostiene que ninguna de estas conductas es ni puede ser considerada como un resultado “positivo”. Indica que la evaluación de los resultados operacionales de la Fuerza Pública gira en torno al cumplimiento de la misión constitucional y al objetivo estratégico, el cual corresponde a fortalecer el Estado de Derecho como condición necesaria para la protección de todos y cada uno de los habitantes de Colombia<sup>43</sup>.

33. El Estado informa sobre su política de “Cero Tolerancia” frente a conductas que violen los derechos humanos o infrinjan el DIH, con la adopción de medidas y procedimientos para evitar y prevenir que éstas se cometan. Indica que cualquier queja o denuncia que se presente contra un miembro de la Fuerza Pública se atiende con celeridad y se brinda de manera inmediata todo el apoyo que requieran las autoridades judiciales y administrativas, para que esclarezcan la posible violación a los derechos humanos o una infracción al DIH<sup>44</sup>.

34. Adicionalmente, el Estado indica que las actuaciones de los miembros de la Policía Nacional también se ajustan estrictamente a la normativa doméstica e internacional relacionada con el uso de la fuerza

---

<sup>40</sup> CCEEU, Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Ejecuciones extrajudiciales en Colombia en 2015: continuidad y encubrimiento, agosto de 2016.

<sup>41</sup> CCEEU, Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Ejecuciones extrajudiciales en Colombia en 2015: continuidad y encubrimiento, agosto de 2016

<sup>42</sup> CCEEU, Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Ejecuciones extrajudiciales en Colombia en 2015: continuidad y encubrimiento, agosto de 2016.

<sup>43</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>44</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

y que cumplen con tales disposiciones, so pena de incurrir en faltas penales o disciplinarias graves. Señala que la Ley 1801 del 29 de junio de 2016 “Por el cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, determina con claridad el deber de actuar del Policía y sus límites en el uso y utilización de la fuerza, lo cual es una garantía del apego al respeto por los derechos humanos que orienta el servicio policial<sup>45</sup>.

35. 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 una vez más que, de acuerdo con las cifras disponibles, el número de investigaciones, así como el número de responsables sancionados, todavía resulta limitado en relación con la totalidad de los casos. Por otro lado, los desafíos relacionados con la Ley 1765 de 2015 que reestructuró la justicia penal militar y policial, respecto 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>46</sup>.

## **2. Obligaciones del Estado respecto a la violencia de autodefensas, no desmovilizados y otros grupos criminales**

36. En sus informes la CIDH se ha referido a la desarticulación de las autodefensas y 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 que el Estado mantiene también deberes de desarticulación de las autodefensas no desmovilizadas, así como de 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<sup>47</sup>, o más recientemente también denominados por el Estado como Grupos Armados Organizados (GAO)<sup>48</sup> y Grupos Delictivos Organizados (GDO)<sup>49</sup>.

37. El Estado ha reconocido la existencia de estas nuevas formas de violencia y grupos armados organizados e indica que éstas son estructuras armadas alrededor del negocio ilegal del narcotráfico, carentes de perfil político, ideológico y voluntad contrainsurgente, surgidas con posterioridad al proceso de desmovilización de las autodefensas, como una expresión criminal de distintos actores, para aprovechar una infraestructura de finanzas basada en el narcotráfico que fue utilizada por los grupos de autodefensas y los carteles de la droga, cuyo objetivo principal es el lucro. El Estado informó que ha desplegado acciones jurídicas y operativas orientadas a la desarticulación de esas nuevas formas de organización criminal<sup>50</sup>.

38. Al respecto, informó sobre la Política de Defensa y Seguridad “Todos por un Nuevo País” 2015 - 2018 para “combatir las nuevas y tempranas expresiones de delincuencia y delincuencia organizada transnacional que amenacen la seguridad, la tranquilidad ciudadana y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública”, y de la expedición de la Directiva Ministerial 015 de 2016 que establece que la Fuerza Pública enfrentará de manera autónoma o coordinadamente a GAO. La

<sup>45</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>46</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. 54.

<sup>47</sup> Ver CIDH, Informe anual 2015, Capítulo V [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 17 de marzo de 2016, párr. 16.

<sup>48</sup> Grupos Armados Organizados (GAO) son descritos por el Estado como aquellos: que bajo una dirección de un mando responsable ejerzan sobre un territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. Directiva 015-2016. República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>49</sup> Grupos Delictivos Organizados (GDO) son descritos por el Estado como: grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo en la Convención de Palermo, con miras a obtener directa o indirectamente un beneficio económico u otro beneficio de orden material”. El alcance delictivo de estos grupos es de carácter transnacional. Directiva 015-2016. República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>50</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

Policía Nacional, por su parte, enfrentará a los grupos de delincuencia de manera individual salvo que soliciten a las Fuerzas Militares asistencia militar. La Policía Nacional también será la responsable de coordinar y realizar las labores investigativas y operacionales contra los GDO. Informó que desde el inicio del actual Gobierno, en agosto de 2014, han sido "neutralizados" (muertos o capturados) alrededor de 20.000 miembros de estas bandas criminales, de los cuales, por lo menos 728 corresponderían a los primeros 11 meses de 2016<sup>51</sup>.

39. Al respecto, la CCEUU indica que existe una "militarización de la vida civil" y considera que ante la perspectiva de la finalización del conflicto interno, se percibe una resistencia ante la iniciativa de revisar y modificar la doctrina de las Fuerzas Armadas. Menciona la Directiva 015 de 2016 como un ejemplo de esto. Señala que su fin práctico es poder usar la máxima fuerza letal disponible contra las bandas criminales (francotiradores, ametrallamientos aéreos, bombardeos, etc.) y ha terminado aplicándose en la "guerra contrainsurgente". Indica que la clasificación de los GAO destinatarios de la fuerza letal que la Directiva hace, resulta preocupante, pues incluye a grupos como el Ejército Popular de Liberación (EPL) el Ejército Revolucionario Popular Antisubversivo de Colombia (ERPAC) o los Urabeños, pero bajo otros nombres ("los Pelusos" al EPL, "Puntilleros" al ERPAC y "Clan del Golfo" a los Urabeños), "mientras que varios de los principales grupos paramilitares", como "los Rastrojos", "la Empresa" o "los Buenaventureños", "los Paisas", "Renacer" o "El Bloque Meta", no aparecen allí registrados<sup>52</sup>.

40. Al respecto, el Estado respondió que la Directiva Ministerial 015 de 2016 se apega de manera concreta no solo al ordenamiento jurídico colombiano, sino también a los estándares internacionales y que su construcción obedeció a un nuevo estudio y replanteamiento de la política y estrategia Ministerial para no solo combatir a los grupos delictivos sino también para caracterizarlos y conceptualizarlos como GAO y GDO. Señala que la Directiva orienta a los integrantes de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en el uso correcto y aplicación de la fuerza frente a los GAO y GDO, para proteger a la población y garantizar la vigencia de la Constitución y la Ley. Indica que Fuerza Pública contribuye con sus capacidades a la terminación del conflicto armado, la consolidación de la paz, el desarrollo socioeconómico, la defensa de los intereses nacionales y el mejoramiento de la seguridad pública y ciudadana, mediante el mantenimiento de una Fuerza Pública moderna, fortalecida, motivada y operativa<sup>53</sup>.

41. Por otro lado, la Comisión ha observado que durante 2016 han persistido los señalamientos y amenazas contra líderes sociales a través de panfletos firmados por distintos grupos y por las AUC, en varias regiones del país, en particular la Costa Caribe, ya sea por su labor en diferentes temas relacionados con el proceso de paz, materializados en atentados y amenazas<sup>54</sup> (ver *infra* II.1.8). En noviembre la ONU expresó preocupación por acciones violentas y asesinatos en zonas afectadas por el conflicto armado dirigidos en contra de líderes sociales. Solicitó que se tomen las medidas necesarias para evitar el recrudecimiento de la violencia que socava la confianza en las perspectivas de una paz estable y duradera<sup>55</sup>.

42. La continuidad de estos grupos se observó durante los denominados "paros armados" desarrollados por las Autodefensas Gaitanistas de Colombia en abril y agosto, con lo cual, en abril por ejemplo, que lograron paralizar a 36 municipios de 8 departamentos del país<sup>56</sup>. Al respecto, la CCEUU

<sup>51</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>52</sup> CCEUU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 41.

<sup>53</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V "Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos"](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>54</sup> El País, [La guerra sucia vuelve a sobrevolar Colombia, los asesinatos de líderes sociales golpean al país en el inicio de la implementación de los acuerdos con las FARC](#), 12 de diciembre de 2016.

<sup>55</sup> ONU, [Comunicado de la ONU en Colombia sobre violencia y asesinatos en zonas afectadas por el conflicto](#), 21 de noviembre de 2016.

<sup>56</sup> W Radio, [Paro armando de las Autodefensas Gaitanistas llegó a Medellín](#), 1º de abril de 2016; Contagio Radio, [Autodefensas Gaitanistas de Colombia anuncian paro armado](#), 16 de agosto de 2016; CCEUU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

considera que los “grupos paramilitares” son un obstáculo para alcanzar la paz, pues continúan con sus prácticas intimidatorias hacia los defensores de derechos humanos, líderes sociales y reclamantes de tierras; amenazan con ocupar las regiones que la guerrilla libere cuando deje las armas, lo que pondría en grave riesgo a las comunidades que habitan en dichas zonas. Indica que estos obstáculos se convierten además en un riesgo a futuro, si se tiene en cuenta la preocupación de las FARC por la falta de garantías de seguridad para sus integrantes cuando regresen a la vida civil, y el temor de que ocurran asesinatos masivos en su contra<sup>57</sup>.

43. El Estado, por su parte, informó que con posterioridad al proceso de desmovilización de las AUC, y el cual dio como resultado la reinserción de 32.000 paramilitares aproximadamente, algunos de sus miembros reincidieron en la comisión de delitos y en la estructuración de nuevos grupos con personas que no se desmovilizaron y con miembros de estructuras guerrilleras desmovilizadas o no. Indica que estas GDO, se posicionaron en áreas estratégicas para el desarrollo de actividades delictivas, especializadas en el narcotráfico y sus conexos, sin ningún tipo de ideología política y con el único objetivo de obtener financiación a partir de fuentes de economía criminal. Señala que en ciertos casos como el Clan del Golfo o Autodefensas Gaitanistas de Colombia, disidencias del EPL o Pelusos; y disidencias del ERPAC o Puntilleros, alcanzaron un nivel de hostilidades y de organización, que por el hecho de cumplir con los criterios objetivos del DIH fueron catalogados por el Consejo de Seguridad Nacional como GAO y en esa medida se produjo un replanteamiento de la política y estrategia para combatir y reducir dichas amenazas. Resalta que denominarlos paramilitares o “sucesores” del paramilitarismo, es equivocado y profundiza un reconocimiento político que no es real<sup>58</sup>.

44. Organizaciones de la sociedad civil han señalado asimismo que han hecho seguimiento a la situación de las comunidades pertenecientes al territorio colectivo de Curvaradó y a los procesos penales adelantados contra varios de los autores del desplazamiento forzado de estas comunidades. Como resultado de las visitas a las comunidades, estas organizaciones evidenciaron la situación de vulnerabilidad y desprotección a que están sometidos los hombres, mujeres y niños de la población de Curvaradó. A pesar de la existencia de sanciones penales contra militares, políticos, empresarios y agentes del Estado responsables del desplazamiento de estas comunidades, señalan que el Estado no habría garantizado las condiciones de retorno, incluyendo las condiciones de seguridad y de efectiva participación de todas las personas en el proceso de restitución del territorio colectivo de Curvaradó<sup>59</sup>. Asimismo, los pobladores de Cañamanso en Curvaradó denunciaron en agosto de 2016 la persistencia de paramilitares pos desmovilización y agresiones y amenazas contra la vida de los habitantes que reclaman sus tierras<sup>60</sup>.

45. Al respecto, el Estado informó que en el municipio de Carmen del Darién en el Chocó, la Unidad para las Víctimas viene adelantando la formulación del Plan de Retorno y Reubicaciones y acciones conjuntas con la Alcaldía Municipal, que han dado como resultado la priorización de diferentes comunidades que han sido víctimas de desplazamiento forzado<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>58</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>59</sup> Abogados sin fronteras (ASF) – Canadá, [Aportes para el Examen relativo al séptimo informe periódico de Colombia ante el Comité de derechos humanos de Naciones Unidas](#), 29 de septiembre de 2016, par. 46.

<sup>60</sup> ASF, [Aportes para el Examen relativo al séptimo informe periódico de Colombia ante el Comité de derechos humanos de Naciones Unidas](#), 29 de septiembre de 2016, par. 47.

<sup>61</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

### 3. Desaparición forzada, desaparición y Mecanismo de Búsqueda

46. En relación a la búsqueda de desaparecidos el Estado informó que sus esfuerzos han sido significativos, los cuales incluyen la creación y puesta en funcionamiento desde el año 2000 de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD), como un organismo interinstitucional permanente de alto nivel, encargado de apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada, que cuenta con participación de la sociedad civil. Indicó que durante sus 16 años de funcionamiento ha logrado poner en marcha importantes acciones de búsqueda efectiva de desaparecidos<sup>62</sup>.

47. En la audiencia sobre derechos humanos y proceso de paz, sostenida en diciembre, las organizaciones indicaron que entre 1970 y noviembre de 2016 más de 60,000 personas fueron desaparecidas en Colombia, que esto no se ha traducido en una respuesta real, efectiva y duradera por parte del Estado para combatir la impunidad y que existe una falta de resultados en la localización de restos, paradero o destino de las víctimas. Indicaron que la impunidad en los resultados de la FGN alcanza el 99% y en la PGN el 100%. Señalaron que existen notables diferencias entre las cifras del Registro Nacional de Desaparecidos y Cadáveres sin identificar (en adelante el “RND”) y las levantadas en otros registros estatales, lo cual constituye uno de los principales obstáculos para el diseño e implementación de acciones para enfrentar esta temática. Les preocupa que la una Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), no cuente con rango constitucional, autonomía e independencia. Plantearon la perpetración de desapariciones en la zona de frontera con Venezuela, donde los cuerpos serían actualmente dejados. Adicionalmente, indicaron que las víctimas mujeres y niñas aparecen con señales de violencia sexual, y que son aproximadamente 18,000 víctimas catalogadas como “sin información”<sup>63</sup>.

48. La Comisión recibió información sobre una investigación que indica que el patrón de las desapariciones forzadas ha cambiado en los últimos años. A diferencia de las últimas dos décadas, en que éstas afectaron particularmente a la población civil, actualmente se cometen en forma muy selectiva, contra líderes sociales urbanos y rurales, políticos, víctimas, desplazados, exiliados y mujeres en casos que incluyen violencia sexual. Sobre la calidad de las víctimas indicó que la mayoría de las víctimas pertenecían a comunidades indígenas, afrodescendientes, campesinos, sindicalistas amenazados, educadores, víctimas de desplazamiento forzado, amenazas y exilio, así como miembros de organismos de víctimas, líderes y lideresas sociales, abogados, miembros de organizaciones políticas, estudiantes, sindicalistas, manifestándose la victimización de ciertos sectores sociales, políticos y aspectos de origen social, y con ello, los obstáculos al respeto a los derechos a la vida, la libertad y la integridad que enfrentará la transición al posconflicto<sup>64</sup>.

49. Sobre las circunstancias que rodean las actuales desapariciones forzadas, se informó que se revela un estado de total indefensión de las víctimas, en riesgo en todo lugar, camino a casa o al trabajo o en actividades sociales<sup>65</sup>. Identifica una serie de problemas estructurales como: la falta de reconocimiento por el

<sup>62</sup> CIDH, [Audiencia sobre derechos humanos y proceso de paz](#), 5 de diciembre de 2016.

<sup>63</sup> CIDH, [Audiencia sobre derechos humanos y proceso de paz](#), 5 de diciembre de 2016.

<sup>64</sup> Indica que los lugares más afectados por esta práctica son: Cundinamarca (Bogotá y Gachancipá), Nariño (Tumaco), Risaralda (Pueblo Rico), Antioquia (Anorí) 3 casos ocurridos en hechos distintos, Puerto Berrío, Cauca, Suárez con 5 víctimas en hechos conexos, Toribío con dos víctimas sobre los mismos hechos, López de Micay, Santander de Quilichao, Jambaló, Caloto y Popayán, Igualmente en Nariño, La Guajira, Valle del Cauca (Buenaventura, Cali-El Cerrito), Chocó (Litoral San Juan), Quindío (Barragán, Buenavista), Magdalena (Santa Marta), Atlántico (Soledad) y Puerto Parra (Santander). Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, Situación de las desapariciones forzadas en Colombia 2016, 2º Informe alterno al Comité sobre Desapariciones Forzadas de la ONU, Actualización, enviado a la CIDH el 12 de diciembre de 2016.

<sup>65</sup> Previo desplazamiento forzado o exilio de las víctimas, desaparecidas a su regreso a regiones de origen; desapariciones en zonas militarizadas o de presencia de militares y grupos paramilitares; salió a trabajar y no volvió; llevados por hombres encapuchados; desapariciones forzadas durante masacres; desapariciones forzadas durante incursiones paramilitares, con negligencia del ejército; Desaparecidos y asesinados; por hombres armados que se movilizan en automóviles de alta gama; miembros de oposición previas amenazas; previo interrogatorio de miembros de la policía; en zonas bajo control territorial de la fuerza pública; desplazados desaparecidos tras su presentación a prestar el servicio militar; bajado de una embarcación por grupos armados delante de testigos, desaparecidos por tropas del ejército; sindicalista bajo amenazas; tras participar en actividades asociativas u organizativas; previas denuncias de amenazas de muerte y/o desplazamiento forzado; mujeres desaparecidas con violencia sexual; y la desaparición de un hombre, previo caso de la desaparición de una mujer indígena quien fue encontrada muerta con signos de violencia sexual. Fundación

Estado del carácter de atrocidad masiva de las desapariciones forzadas que conlleva a una respuesta interinstitucional inadecuada; la inacción permanente de la CBPD en su deber de diseño de políticas públicas que ha llevado a su debilitamiento y pérdida de legitimidad ante las víctimas; la ausencia de voluntad política para investigar y castigar las desapariciones forzadas por parte del Fiscal General y Procurador General que ha generado una grave discriminación e impunidad; la inaplicación del Plan Nacional de Búsqueda en los casos concretos, la ausencia de evaluación de impacto sobre los 5.500 casos a cargo de la CBPD y la ausencia de elaboración de indicadores, instrumentos de medición o protocolos de seguimiento, para determinar su eficacia que ha afectado la principal estrategia institucional para el hallazgo de las víctimas a tiempo para salvar sus vidas y ha permitido el aumento de pérdida de restos; el incumplimiento de tareas y plazos que ha retrasado la localización de las víctimas y el trabajo del Banco Genético de Datos; la inexistencia de control disciplinario a autoridades judiciales y fiscales que ha contribuido al alarmante índice de impunidad; la ineficacia en el deber de determinar el universo de víctimas que ha impedido la búsqueda de las mismas, la identificación de patrones ajustados a su verdadera dimensión y la adopción de estrategias; la ausencia de voluntad política para articulación interinstitucional que ha obstaculizado el avance de los casos, ha incidido en la dilación de las investigaciones penales y ha puesto doble carga en la espalda de las víctimas<sup>66</sup>.

50. La Comisión fue informada, por ejemplo, que de los 273 casos de desaparición forzada que acompaña una organización y que se encuentran debidamente registrados y sistematizados ésta no ha podido obtener una respuesta judicial durante todo el tiempo que viene haciéndoles seguimiento, con casos que datan desde el año 1999 y que hasta 2016 no se ha logrado sentencia definitiva para ninguno de ellos y que más del 90% de estos, se encuentran en etapa de indagación o investigación preliminar e incluso algunos de ellos se encuentran archivados e inactivos por resolución de la FGN, bajo el argumento de que serán reabiertos cuando se encuentren nuevos elementos materiales probatorios o cuando los familiares los alleguen, lo cual implica una inversión de la carga de la prueba<sup>67</sup>.

51. En cuanto a la recomendación sobre un registro de acceso público, actualizado, unificado y depurado sobre personas desaparecidas forzosamente el Estado informó sobre los diferentes mecanismos con los que cuenta entre ellos el RND, cuyo fortalecimiento es aún un gran desafío. Informó que los datos históricos sobre personas desaparecidas en Colombia van desde 1983 y que a mayo de 2016 el RND contiene información de 110.833 casos, dato que corresponde al consolidado de los casos de personas presuntamente desaparecidas de manera forzada, desapariciones que pudieron ocurrir en el marco del delito de trata de personas, de secuestro o de reclutamiento forzado, desapariciones que pudieron ocurrir en medio de un desastre natural, casos en los que debe realizarse verificación de la identidad, que son personas no reportadas como desaparecidas pero que corresponden a cadáveres no identificados exhumados a nivel nacional; y casos en los que no hay información sobre las posibles circunstancias que rodean la desaparición. Indicó que en relación con la desaparición presuntamente forzada, el RND da cuenta de 23.441 casos (21,15%), en los cuales el mayor porcentaje de víctimas son hombres (88,72%)<sup>68</sup>.

52. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), por su parte, señaló que en Colombia hay casi 80.000 personas reportadas como desaparecidas, según los registros oficiales del Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) en tanto que en el Registro Único de Víctimas (RUV) hay

---

Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, Situación de las desapariciones forzadas en Colombia 2016, 2º Informe alterno al Comité sobre Desapariciones Forzadas de la ONU, Actualización, enviado a la CIDH el 12 de diciembre de 2016.

<sup>66</sup> Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, Situación de las desapariciones forzadas en Colombia 2016, 2º Informe alterno al Comité sobre Desapariciones Forzadas de la ONU, Actualización, enviado a la CIDH el 12 de diciembre de 2016.

<sup>67</sup> De los 273 casos que acompaña indica que hay 27 casos inactivos; 203 casos activos; cuatro casos remitidos a otras fiscalías ubicadas en la ciudad de Bucaramanga y 39 casos donde no se suministró información de cuál fiscalía está asignada o dónde se encuentran ubicados y dos casos con sentencia anticipada de desaparición forzada en conocimiento de los juzgados con funciones de conocimiento en el Departamento de Norte de Santander. Fundación Progresar Capítulo Norte de Santander, Informe sobre la situación, magnitud e impunidad frente al delito de la desaparición forzada en el departamento de Norte de Santander 'Colombia, enviado a la CIDH por la Fundación Nydia Erika Bautista el 12 de diciembre de 2016.

<sup>68</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

aproximadamente 160.000 víctimas de desaparición forzada, de las cuales, casi 46.000 son personas desaparecidas y el número restante, sus familiares<sup>69</sup>.

53. El Estado precisó que el RND incluye la información sobre casos de desaparición que ocurren en todo el país desde 1938 y ha clasificado presuntivamente la desaparición (incluyendo desaparición forzada, desaparición por trata de personas, por secuestro o por reclutamiento forzado, como consecuencia de un desastre natural, o de cadáveres no identificados inhumados por el Estado y registros sin información) y su objetivo principal es la identificación de cadáveres y búsqueda de personas, mientras que el RUV de la Unidad para las Víctimas también cuenta con información sobre víctimas directas e indirectas de desaparición forzada en Colombia pero “cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño” en los términos de la Ley de Víctimas<sup>70</sup>.

54. En relación a la falta de un registro unificado de desaparecidos, la Comisión ha recibido información por parte de la sociedad civil. Al respecto, se indicó que a la fecha no se cuenta con un universo definido de víctimas de desaparición forzada y que los registros existentes en las diferentes instituciones estatales no son de acceso público para una consulta directa por parte de los familiares de las víctimas de desaparición forzada, que sólo se puede acceder a los consolidados estadísticos y que con el SIRDEC sólo se pueden realizar consultas de seguimiento a los casos con el número de documento de identidad o en caso de tener el número de registro del caso en el sistema, pero que la información se mantiene igual en el tiempo, sin una actualización permanente, no se encuentra unificada y depende de la alimentación de información que realice cada dependencia o institución estatal<sup>71</sup>.

55. Se considera que no se ha dado respuesta a las recomendaciones de la CIDH sobre la adopción de un registro de acceso público, actualizado, unificado y depurado y que la ausencia de éste en dichas condiciones afecta directamente las acciones encaminadas a lograr respuesta en la búsqueda y localización con vida de las víctimas y en casos de no hallar con vida a la persona, una respuesta eficaz y efectiva en procesos de exhumación, identificación y entrega digna a los familiares de los cadáveres de las personas desaparecidas forzosamente<sup>72</sup>. También se ha indicado que ha sido un reto encontrar información oficial estadística que refleje una verdadera cifra unificada sobre este delito y cita las diferentes cifras registradas por las instituciones estatales que distan entre sí sustancialmente<sup>73</sup>.

56. En relación a la consolidación de la cifra, el Estado informó que adoptó acciones<sup>74</sup> para que se adelanten las labores de actualización, consolidación, depuración y divulgación de cifras y estadísticas sobre desaparición forzada de la FGN. Con este fin, la Dirección de Justicia Transicional emitió la Resolución 0045 de 2017 y conformó el Grupo Interno de Trabajo para la Consolidación de Cifras sobre Desaparición Forzada en el contexto y en razón del Conflicto Armado Interno<sup>75</sup>.

---

<sup>69</sup> CICR, [Opinión: Colombia no podrá aprender de sus errores si se olvida de los desaparecidos](#), 17 de junio de 2016.

<sup>70</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>71</sup> Colectivo OFB, comunicación a la CIDH de 20 de diciembre de 2016.

<sup>72</sup> Colectivo OFB, comunicación a la CIDH de 20 de diciembre de 2016.

<sup>73</sup> Fundación Progresar Capítulo Norte de Santander, Informe sobre la situación, magnitud e impunidad frente al delito de la desaparición forzada en el departamento de Norte de Santander Colombia, enviado a la CIDH por la Fundación Nydia Erika Bautista el 12 de diciembre de 2016.

<sup>74</sup> FGN, Resolución 3481 de 2016. República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>75</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

57. Sobre la efectividad del MBU el Estado señaló que desde la creación del RND en 2007 hasta el 3 de junio de 2016, se han reportado 1.607 MBUs, presentándose 556 casos de desaparición en mujeres y 1.051 en hombres. En la audiencia sobre búsqueda de personas desaparecidas en La Escombrera de Medellín informó que en 2016, hasta el 3 de junio de 2016, 19 MBUs fueron activados y que se habían realizado nueve solicitudes para su activación. La FGN informó que durante el periodo 2011-2016, a través del MBU, se han encontrado con vida 238 personas<sup>76</sup>. En este sentido, se acotó que la activación del MBU no supera el 10% de los casos reportados como desaparición forzada<sup>77</sup>.

58. Respecto a la recuperación de cuerpos, el Estado informó que la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional, en cumplimiento del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y del Protocolo Interinstitucional para la Entrega Digna de Cadáveres de Personas Desaparecidas, de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, entre 2008 y 2016, ha logrado ubicar vivas a 640 personas reportadas como desaparecidas, encontrar 5.263 fosas clandestinas y exhumar 8.455 cadáveres, de los cuales se han identificado y entregado 3.495, 338 de ellas en 2016<sup>78</sup>.

59. Asimismo, se recibió información sobre la Resolución 03481-2016 “Por medio de la cual se establecen directrices sobre los procesos de búsqueda, exhumación, identificación y entrega de personas desaparecidas” de la FGN, como el hecho de ubicarse dentro de la ya existente Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional que está enmarcada en la Ley 975 del 2005 de Justicia y Paz. Le preocupa el enfoque que se pueda aplicar por una Dirección creada para abordar los casos bajo responsabilidad de paramilitares -postulados a un sistema específico de justicia transicional-, cuando las presuntas responsabilidades en las desapariciones forzadas involucren a miembros de las Fuerzas Militares y Organismos de Seguridad del Estado. Asimismo, le preocupa que esta Dirección ya cuenta con un acumulado de procesos sin resolver que vinculan las responsabilidades de grupos paramilitares en 28.652 hechos por documentar, 11.727 procesos activos sobre diferentes tipologías de delitos. Indica que en esta Dirección se encuentran 3.464 cadáveres sin identificar, exhumados desde el año 2006 al 30 de abril del 2016, de los cuales 1.472 se encuentran en laboratorios en procesos de identificación. Al respecto, explica que para comprender lo que significa esta acumulación de procesos y cuerpos sin identificar a la fecha, se debe comprender que entre 2005 y 2015 de 6.569 cadáveres exhumados, se identificaron y entregaron a sus familiares solo 3.105<sup>79</sup>.

60. Al respecto, el Estado informó que la Resolución aludida determinó que las actividades dirigidas a la labor de búsqueda están centralizadas en la Dirección de Justicia Transicional de la FGN, que además está encargada de velar por el adecuado cumplimiento del Plan Nacional de Búsqueda, el Protocolo Interinstitucional para la Entrega Digna de Cadáveres de Personas Desaparecidas y el Consenso Mundial de Principios y Normas Mínimas sobre trabajo psicosocial en procesos de búsqueda e investigaciones forenses para casos de desapariciones forzadas, ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales. Indicó que a la fecha se han hallado 5272 fosas clandestinas, 8464 cadáveres han sido recuperados, 3921 cadáveres han sido identificados y entregados, se tienen 1565 cadáveres con posible identidad y 1782 cadáveres no identificados. Señaló que para avanzar en la búsqueda de personas desaparecidas, se ha realizado un cambio en la metodología de trabajo del ahora Grupo Interno de Trabajo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas de la Dirección de Justicia Transicional dándose prevalencia a la orientación y documentación de los cadáveres que se encuentran en laboratorios y depósitos, así como su entrega a sus seres queridos. Indicó que la investigación y judicialización del delito continúa en cabeza de cada Dirección competente<sup>80</sup>.

<sup>76</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>77</sup> Colectivo OFB, comunicación a la CIDH de 20 de diciembre de 2016.

<sup>78</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>79</sup> Colectivo OFB, comunicación a la CIDH de 20 de diciembre de 2016.

<sup>80</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

61. Por otro lado, el Estado informó que como una medida de satisfacción y de garantía de no repetición ha acompañado múltiples esfuerzos para dignificar la memoria de las víctimas, y para comprender la magnitud del delito de desaparición, como la publicación, en noviembre de 2016, del informe “Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia” preparado por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), que documenta las desapariciones forzadas ocurridas desde 1970 en Colombia<sup>81</sup>.

62. En cuanto a las investigaciones por desaparición forzada indicó que en la jurisdicción de Justicia y Paz se condenó a 112 postulados respecto de 1.150 hechos y 1.485 víctimas en relación a desapariciones forzadas ocurridas presuntamente en los años previos a la desmovilización de las autodefensas. Asimismo, señaló que entre 2012 y 2016 la jurisdicción ordinaria emitió 270 sentencias condenatorias y que la FGN está adelantando un proceso de depuración de bases de datos<sup>82</sup>.

63. Asimismo, informó sobre las acciones emprendidas por la FGN, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (en adelante “Unidad para las Víctimas”) y el Ministerio del Interior con base en su mandato regular y en la implementación de las Medidas Inmediatas Humanitarias contenidas en el Comunicado # 62 de la Mesa de Diálogos que acordó: i) poner en marcha unas primeras medidas inmediatas humanitarias de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado interno y ii) la creación de la UBPD en octubre de 2015<sup>83</sup>.

64. Al respecto, informó sobre la puesta en marcha de Planes Especiales Humanitarios por parte del CICR y el Instituto de Medicina Legal con apoyo de la FGN para acelerar la identificación y entrega de víctimas y de quienes hayan muerto en desarrollo de operaciones de la Fuerza Pública que fueron inhumados sin identificar en cementerios ubicados en las zonas más afectadas por el conflicto; cuyos resultados desde octubre de 2015 hasta noviembre de 2016 son 621 cuerpos exhumados y 65 de ellos entregados a sus familiares<sup>84</sup>.

65. Asimismo, la Comisión recibió información que indica, que de noviembre de 2015 a noviembre de 2016, en la implementación de las medidas inmediatas del Acuerdo Humanitario, se logró la entrega digna a los familiares de aproximadamente 75 cuerpos plenamente identificados, lo cual demuestra que el efecto de las medidas de carácter humanitario en el marco del proceso de paz generó que se diera una voluntad política por parte de las instituciones responsables<sup>85</sup>.

66. Las organizaciones de la sociedad civil que participaron en la audiencia sobre búsqueda de desaparecidos y excavaciones en “La Escombrera” de Medellín celebrada en abril de 2016 indicaron que entre 2002 y 2010 se instauró en Colombia la política de “seguridad democrática”, que promovió operaciones militares en todo el territorio y que durante 2002 se realizaron 19 de estas operaciones en la Comuna 13 de Medellín. Señalaron que entre 2002 y 2004 130 personas habrían sido desaparecidas en la Comuna; y que a pesar de ser esto denunciado, sus casos se han mantenido durante 14 años en impunidad. Tras dos años de emitida la orden judicial para detener el arrojamiento de escombros del botadero de La Escombrera, ésta no se habría cumplido. Sobre el acuerdo de búsqueda de personas entre el Estado y las FARC-EP manifestaron la urgencia de avanzar en medidas humanitarias y la conformación de la UBPD<sup>86</sup>.

<sup>81</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>82</sup> Como resultados de dicha depuración registra: 74,831 investigaciones en relación con 82.505 víctimas; imputación o apertura de instrucción en 10.518 investigaciones; y 2.937 casos con resolución o escrito de acusación. República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>83</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>84</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>85</sup> Colectivo OFB, comunicación a la CIDH de 20 de diciembre de 2016.

<sup>86</sup> CIDH, [Audiencia sobre la búsqueda de desaparecidos y excavaciones en La Escombrera de Medellín](#), 5 de abril de 2016.

67. Asimismo, sostuvieron que experiencias como la búsqueda en La Escombrera, deben ser analizadas para que no se repitan los errores pasados y que la intervención forense con fines judiciales debe permitir encontrar a las víctimas y al esclarecimiento de los hechos. Además, consideraron que los planes humanitarios y los planes especiales para la búsqueda de personas desaparecidas, que el acuerdo prevé, tienen que contar con un carácter regional interno y articularse a los planes de búsqueda que las organizaciones le han presentado al gobierno, como es el caso de las víctimas de desaparición forzada en Medellín<sup>87</sup>.

68. Con posterioridad a la audiencia el Estado envió información adicional. Por su parte, la Comisión dentro de las facultades establecidas en el artículo 41 de la Convención Americana, solicitó información adicional al Estado en seguimiento de dicha audiencia y sobre las investigaciones correspondientes entre otras preguntas concretas<sup>88</sup>. En su respuesta el Estado señaló las acciones emprendidas en 2015 e informó que durante el primer semestre de 2016 se realizaron 4 reuniones para organizar la elaboración del Plan Integral de Búsqueda y el Foro de recomendaciones de la sociedad civil al Plan Integral de Búsqueda y el Comité Técnico, asumiéndose el compromiso para el fortalecimiento del plan<sup>89</sup> y la construcción de un plan de atención psicosocial para las víctimas<sup>90</sup>.

69. Por otro lado, la Comisión recibió información de organizaciones de la sociedad civil sobre los resultados logrados de una metodología de búsqueda, exhumación, identificación y entrega digna de restos mortales de personas sepultadas sin identificar en los cementerios de los Llanos Orientales, implementada desde el 2010 en una labor de cooperación interinstitucional con la FGN y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. De los 2.292 cuerpos inhumados, ya se han identificado 830 y se han localizado aproximadamente a 110 familias<sup>91</sup>. La FGN, reporta además que, del total de cuerpos inhumados, 1.017 han sido exhumados. En el marco de la investigación se han realizado con la FGN dos jornadas de entrega colectivas de 79 cuerpos plenamente identificados a las familias de los cinco cementerios de la región. El 17 de diciembre del 2015 se entregaron 29 cuerpos identificados en el marco del acuerdo en el proceso de paz sobre búsqueda de personas desaparecidas<sup>92</sup>. La FGN también se pronunció en el mismo sentido y calcula que en el Cementerio de La Macarena habría 464 cuerpos, de los que ya se exhumaron 160; en el de Villavicencio hay 617 y en el de San José del Guaviare 571. Indicó que ya se logró identificar 897 de más de mil cuerpos exhumados<sup>93</sup>.

70. Asimismo, sobre el proyecto de búsqueda de personas no identificadas en cementerios municipales a cargo del Ministerio del Interior se informó en agosto que el Ministerio reportó que: “a la fecha ha ubicado los registros de 28.810 personas no identificadas inhumadas en 318 camposantos. De este total, 24.482 corresponden a personas no identificadas (NN) y 4.328 a personas identificadas no reclamadas”. Mientras que el 16 de noviembre de 2016 reportó: “[a] la fecha, durante los últimos cinco años, el programa de “Búsqueda de personas desaparecidas en cementerios ha encontrado los registros de 29.212 personas inhumadas en un total de 333 camposantos diagnosticados”<sup>94</sup>.

71. A la luz de lo anterior, la Comisión valora los esfuerzos realizados por el Estado en cuanto a su obligación de búsqueda, identificación y entrega de los restos de personas desaparecidas a sus familiares. En particular, valora la creación mediante los Acuerdos de Paz de la UBPD como un mecanismo facilitador de

<sup>87</sup> CIDH, [Audiencia sobre la búsqueda de desaparecidos y excavaciones en La Escombrera de Medellín](#), 5 de abril de 2016.

<sup>88</sup> CIDH, Solicitud de información al Estado de 23 de mayo de 2016.

<sup>89</sup> República de Colombia, MRREE. Nota No. S-GAIID-16-057111 de 23 de junio de 2016.

<sup>90</sup> República de Colombia, MRREE. Nota No. S-GAIID-16-057111 de 23 de junio de 2016.

<sup>91</sup> Solicitud de audiencia del Colectivo OFB, Corporación Avre y el Colectivo Psicosocial Colombiano – COPSICO de 20 de enero de 2016.

<sup>92</sup> Solicitud de audiencia del Colectivo OFB, Corporación Avre y el Colectivo Psicosocial Colombiano – COPSICO de 20 de enero de 2016.

<sup>93</sup> BBC Mundo, [Colombia busca a sus desaparecidos con exhumaciones en varios cementerios del país](#), 22 de febrero de 2016.

<sup>94</sup> Colectivo OFB, comunicación a la CIDH de 20 de diciembre de 2016.

los derechos de los familiares de víctimas de desaparición forzada a la verdad y a recibir los cuerpos de sus familiares fallecidos para sepultarlos de acuerdo a sus creencias. En este sentido, la Comisión resalta la necesidad de que la UBPD asegure participación de los familiares de las personas desaparecidas y que sus aportes y deseos sean considerados<sup>95</sup>.

72. La Comisión reitera al Estado sus obligaciones en relación a realizar una investigación seria, imparcial y efectiva de todos los casos que involucren presuntas violaciones de los derechos humanos y del DIH y que continúe en impartir una formación intensiva en derechos humanos y DIH a sus agentes. Asimismo, mantiene su recomendación de adoptar medidas para que los miembros de las fuerzas de seguridad que resulten presuntamente comprometidos en casos de violaciones a los derechos humanos y/o DIH sean suspendidos del servicio activo, hasta que se emita una decisión final en los procesos disciplinarios o penales que se tramiten.

73. La Comisión añade que aún no cuenta con datos que reflejan la existencia de un registro unificado con una única cifra de víctimas de desaparición forzada en Colombia y reitera la necesidad de un registro de acceso público, actualizado, unificado y depurado sobre personas desaparecidas forzosamente, con información desagregada; y mantiene su recomendación para que el Estado adopte medidas a fin de garantizar la efectividad del MBU o cualquier otro mecanismo que permita la recuperación inmediata de las personas desaparecidas; y que continúe avanzando en la recuperación de los cuerpos, identificación y adecuada entrega a sus familiares. Adicionalmente, la CIDH considera fundamental que el Estado intensifique sus esfuerzos para establecer verdad y justicia respecto de las graves violaciones del conflicto en esta etapa, tras la firma del Acuerdo Final.

### Mecanismos de protección

74. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.
- 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.
- 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.

75. Desde su Informe Verdad, Justicia y Reparación, la CIDH ha destacado la importancia de los programas de protección que Colombia ha venido implementando, con el propósito de garantizar los derechos de las personas que se encuentran en una situación de riesgo. En particular, la Comisión ha reconocido los esfuerzos realizados por el Estado para proteger a un alto número de personas, la implementación de medidas materiales de protección, la creación de marcos normativos específicos, entre otras acciones que son una muestra del sólido compromiso del Estado en proteger a las personas que se encuentran en una situación de riesgo en Colombia. Durante 2016, la Comisión ha continuado proporcionando un especial seguimiento al programa de protección, implementado principalmente a través de la Unidad Nacional de Protección (UNP), con el fin de contribuir al desarrollo de una política integral de protección para las personas en situaciones de riesgo, desde una perspectiva de derechos humanos.

<sup>95</sup> Ver CIDH, [Derecho a la Verdad en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II.152 Doc.2, 13 de agosto de 2015, Cap. II.A.

76. En seguimiento a las acciones desarrolladas durante 2016, a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones de la CIDH sobre la implementación de medidas materiales de protección, el Estado ha señalado que, a junio de 2016, la UNP “ha brindado medidas para garantizar los derechos a la vida, la seguridad, y la integridad personal a 8.138 personas, entre dirigentes políticos, defensores de derechos humanos, activistas sindicales, representantes de grupos étnicos, miembros de la Misión Médica, periodistas, víctimas, funcionarios públicos, entre otros”<sup>96</sup>. En relación con la protección de líderes indígenas, el Estado afirma que se encuentra brindando medidas de protección a 327 defensores representantes de indígenas. Particularmente, el Estado ha destacado que, durante el año 2016, el presupuesto de la UNP correspondió a 151 millones de dólares. Al respecto, la Comisión reconoce las acciones implementadas por el Estado para proteger a un amplio y creciente número de personas en riesgo - entre las que se encuentran beneficiarios de medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano -, así como la dotación de amplios recursos económicos para que el programa pueda realizar sus funciones.

77. Sobre el desarrollo del programa de protección durante 2016, la CIDH ha continuado recibiendo información sobre un elevado número de esquemas de protección implementados y valoraciones de riesgo realizadas; acciones destinadas a crear un “Protocolo de Atención de Casos de Periodistas y/o Comunicadores Sociales”<sup>97</sup>; acciones destinadas a modernizar diversos procedimientos que ejecuta la UNP; la realización de reuniones de concertación de las medidas de protección; entre otras importantes acciones.

78. Sin embargo, la CIDH ha continuado recibiendo información sobre importantes demoras en los procedimientos de valoración de riesgo y en la implementación de medidas materiales de protección<sup>98</sup>. Particularmente, se ha recibido información sobre una excesiva burocratización de los procesos administrativos que se encuentra implementando la UNP, entre ellos plazos considerados no razonables para la presentación de información, falta de comunicación sobre los resultados obtenidos en las valoraciones de riesgo y ante solicitudes realizadas por los usuarios del programa, serios desafíos para obtener una respuesta a través del programa de atención telefónica<sup>99</sup>.

79. Al respecto, el Estado considera “inapropiado abordar esta cuestión a partir de la premisa de que una rápida evaluación de riesgo es una adecuada evaluación de riesgo, pues algunos casos toman más tiempo para que se obtenga el resultado de la evaluación debido a que se deben consultar distintas fuentes de información”. Indicó que igualmente, mientras se realizan las evaluaciones de riesgo, los defensores de derechos humanos están cubiertos con medidas de prevención de la Policía Nacional. Sostuvo que el mecanismo de protección funciona adecuadamente, tan es así que de los 64 defensores de derechos humanos asesinados el año 2016, reportados por la ONU, ninguno estaba en proceso de evaluación de riesgo o tenía una solicitud de medidas de protección ante la UNP<sup>100</sup>.

80. Señaló además que en casos de riesgo inminente y excepcional, se tiene previsto un procedimiento expedito. El Director de la UNP podrá adoptar, sin necesidad de la evaluación de riesgo, contemplando un enfoque diferencial, medidas provisionales de protección para los usuarios del Programa e informará de las mismas al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM), con el fin de que éste recomiende las medidas definitivas si es el caso. El Programa hará una valoración inicial del

<sup>96</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 14.

<sup>97</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 66.

<sup>98</sup> CIDH, resolución de otorgamiento de medidas cautelares a favor de los “Miembros de la Junta de Acción Comunal de la vereda Rubiales respecto de Colombia”(MC 382-12), de 17 de diciembre de 2016; Luis Ernesto Olave, informes presentados en el marco de las Medidas Cautelares (MC 113-14), de fechas 25 de septiembre y 27 de octubre de 2016; FLIP. 11 de mayo de 2016. [Preocupación de la FLIP por hechos en el esquema de protección del periodista Javier Osuna](#); El Espectador. 11 de mayo de 2016. [Preocupación por seguridad de periodista que investigó hornos crematorios de paramilitares](#); CM&. 11 de mayo de 2016. [Flip pide garantías para periodista que investigó hornos crematorios de paramilitares](#)

<sup>99</sup> Casa de la Mujer, informe presentado en el marco de las Medidas Cautelares a favor de Ana Angélica Bello y otras (MC 1-10), el 11 de octubre de 2016.

<sup>100</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

riesgo al que está expuesto el peticionario disponiendo en forma inmediata la realización de la evaluación del riesgo<sup>101</sup>.

81. Otro tema de preocupación elevado por algunas organizaciones defensoras de derechos humanos son los retardos injustificados en el reforzamiento de las medidas de protección en situaciones de urgencia o ante la necesidad de traslados a zonas del interior del país<sup>102</sup>. Por ejemplo, los solicitantes de las medidas cautelares a favor de los “Miembros de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento” (CODHES), manifestaron que el señor Jorge Rojas ha enfrentado una serie de problemas al movilizarse al departamento de Córdoba, debido a la falta de medidas de protección idóneas y la ausencia de una coordinación efectiva por parte del Estado. Al respecto, indicaron que varios de los desplazamientos del beneficiario habían sido realizados en vehículos particulares que se no se encontraban adecuados para asegurar su protección<sup>103</sup>.

82. Al respecto el Estado respondió que está previsto que uno de los compromisos del protegido es: “informar mínimo con 24 horas de antelación, sobre cualquier desplazamiento que requiera coordinación institucional en diferentes lugares del país”<sup>104</sup>. Asimismo indicó que la UNP ha buscado alternativas para suplir las necesidades de los protegidos en sus desplazamientos a las diferentes regiones.

83. La Comisión considera de particular importancia que el Estado redoble esfuerzos a fin de garantizar la protección efectiva de las personas beneficiarias por el mecanismo de protección. Como ha sido destacado en previas oportunidades por la CIDH, 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.

84. En cuanto a la implementación de un enfoque diferencial, el Estado ha manifestado que se encuentra ejecutando una serie de procedimientos y directrices especiales destinadas a determinar si una persona requiere la aplicación de un enfoque diferencial. De determinarse la necesidad de aplicar un enfoque diferencial, “se contempla que las personas objeto de evaluación tienen un mayor grado de vulnerabilidad” y, por consiguiente, este factor “impacta directamente en la matriz que se tiene establecida para el efecto”<sup>105</sup>. A fin de implementar dichos procedimientos, se cuenta en la actualidad con un protocolo específico para evaluación de riesgo en casos de poblaciones indígenas y para casos en los que se requiere aplicar un enfoque diferencial de género<sup>106</sup>. Asimismo, el Estado destacó que la UNP cuenta con un procedimiento de verificación de las medidas correspondientes a cada enfoque, “de manera que se adopten medidas acordes con cada situación, inclusive sin estar contempladas dentro del catálogo de medidas establecido”<sup>107</sup>. Por ejemplo, el Estado afirmó que se han implementado medidas complementarias de protección, tales como: i) apoyo psicosocial y medidas de educación para los hijos menores de edad en casos de mujeres; ii) el

<sup>101</sup> Art. 2.4.1.2.9 del Decreto 1066 de 2015. República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>102</sup> CIDH, resolución de otorgamiento de medidas cautelares a favor de “Luis Ernesto Olave Valencia” respecto de Colombia (MC 113-14), de 1º de noviembre de 2016; y CIDH, resolución de otorgamiento de medidas cautelares a favor de los “Miembros de la Junta de Acción Comunal de la vereda Rubiales respecto de Colombia” (MC 382-12), de 17 de diciembre de 2016.

<sup>103</sup> CEJIL, informe presentado en el marco de las medidas cautelares a favor de los miembros de CODHES, de 4 de agosto de 2016.

<sup>104</sup> Numeral 7 del art. 2.4.1.2.48 del Decreto 1066 de 2015. República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”, recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>105</sup> CEJIL, informe presentado en el marco de las medidas cautelares a favor de los miembros de CODHES, de 4 de agosto de 2016.

<sup>106</sup> CEJIL, informe presentado en el marco de las medidas cautelares a favor de los miembros de CODHES, de 4 de agosto de 2016.

<sup>107</sup> CEJIL, informe presentado en el marco de las medidas cautelares a favor de los miembros de CODHES, de 4 de agosto de 2016.

fortalecimiento de guardias indígenas, como la adquisición de botas de caucho, chalecos de identificación, bastones de mando, carpas tipo camping, entre otras; iii) para las comunidades afrocolombianas que habitan territorios alejados de la zona urbana, se han implementado medidas de protección tales como botes con motor fuera de borda con el fin de que puedan reaccionar fácilmente ante una emergencia, y vehículos especialmente adaptados para terrenos no pavimentados; entre otras acciones.

85. La Comisión celebra tales iniciativas, en vista que constituyen herramientas para atender la particular situación de riesgo que pueden enfrentar determinados sectores de la población en situación de riesgo y vulnerabilidad y que requieren atención especial de acuerdo a sus necesidades específicas de protección. Sin perjuicio de los beneficios de los protocolos y procedimientos establecidos<sup>108</sup>, en el marco de reuniones de trabajo privadas de medidas cautelares, organizaciones de la sociedad civil que trabajan con colectivos de mujeres, pueblos indígenas y afrodescendientes continuamente han señalado la necesidad de reforzar la aplicación del enfoque diferencial en los distintos procedimientos que ejecuta la UNP<sup>109</sup>. Entre otros ejemplos, se han señalado las siguientes falencias: i) que en los estudios de riesgo no se estaría tomando en consideración diferentes contextos, por ejemplo, respecto de la situación de mujeres desplazadas o el nivel de alfabetización de algunas de ellas<sup>110</sup>; ii) no se realizaría una valoración de riesgo colectivo respecto de los núcleos familiares de las mujeres o de las organizaciones a las que pertenecen<sup>111</sup>; iii) no se tomaría en consideración la necesidad de medidas culturalmente adecuadas, de acuerdo a las necesidades que las comunidades indígenas consideran adecuadas en sus territorios, por ejemplo, por medio de la creación de comisiones mixtas de protección, capacitaciones continuas para miembros de la Fuerza Pública, la utilización de la figura del Defensor Comunitario<sup>112</sup>; entre otras acciones.

86. Teniendo en cuenta estos elementos, la Comisión exhorta al Estado a redoblar esfuerzos a fin de implementar los diversos enfoques diferenciales, a la luz del principio de concertación y el análisis de contexto. A este respecto, la CIDH cumple en recordar que la necesidad de implementar, de manera integral, los enfoques diferenciales debe ser abordado tomando en consideración las necesidades de cada grupo, la posible incidencia de las dinámicas del conflicto en las situaciones de riesgo en particular y aquellos factores que se relacionan con la ubicación de diferentes comunidades en el interior del país o en zonas rurales en Colombia.

87. En relación con la investigación de los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por los programas de protección, el Estado ha sostenido que mantiene su compromiso con acelerar las investigaciones, a fin de juzgar a las personas responsables de amenazas a la vida e integridad de las personas que se encuentran en una situación de riesgo. Al respecto, ha informado que en la Mesa Nacional de Garantías se han logrado diversos avances significativos a fin de identificar un universo de casos que requieren ser investigados de manera urgente y, que como medidas de prevención, se han realizado actos de reconocimiento a la labor que realizan los defensores de derechos humanos, principalmente en los departamentos del Cauca y Sucre<sup>113</sup>.

<sup>108</sup> UNP. Protocolo de análisis de riesgo para población indígena y protocolo y Ministerio del Interior, Resolución 805 de 14 de mayo de 2012, por el cual se expide el protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres a que se refiere el art. 50 del Decreto 4912 de 2011. Anexos a República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”, recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>109</sup> Reuniones de Trabajo de Medidas Cautelares celebradas durante el año 2016, en relación con los asuntos: Ana Angélica Bello y otras (MC 1-10); Miembros de CAVIDA (MC 70-99); Yomaira Mendoza y otros (MC 140-14); Embera Katio del Alto Sinú (MC 180-01); Claudia Julieta Duque y su hija (MC 339-09); entre otras.

<sup>110</sup> Casa de la Mujer, informe presentado en el marco de las Medidas Cautelares a favor de Ana Angélica Bello y otras (MC 1-10), el 11 de octubre de 2016.

<sup>111</sup> Casa de la Mujer, informe presentado en el marco de las Medidas Cautelares a favor de Ana Angélica Bello y otras (MC 1-10), el 11 de octubre de 2016.

<sup>112</sup> CCJ, informe presentado en el marco de las Medidas Cautelares a favor del Pueblo Indígena Embera Katío del Alto Sinú (MC 180-01), de 20 de enero de 2016.

<sup>113</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 80.

88. Asimismo, informó que la FGN creó en agosto de 2016 un Grupo Élite que tiene como objetivos: i) consolidar la información de casos de investigaciones que adelanta la entidad relacionada con delitos que atentan contra la actividad sindical, ii) desarrollar e impulsar estrategias para avanzar en las investigaciones y iii) hacer seguimiento a casos y que se ha preocupado por adelantar las labores de investigación teniendo en cuenta: i) la identificación de patrones criminales comunes, ii) la persecución penal no sólo del individuo sino de la organización delictiva, y iii) la conducción de sesiones trabajo entre fiscales para analizar en detalle el contexto político, social y geográfico en relación con hechos delictivos similares o concordantes<sup>114</sup>.

89. Sobre el tema de investigaciones, la CIDH observa con preocupación que el Estado no aportó información detallada y consistente respecto del avance concreto de las investigaciones en relación al amplio número de personas protegidas por el mecanismo de protección, que incluyen beneficiarios de medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano. Particularmente, sobre las medidas a corto, mediano y largo plazo que las autoridades competentes estarían adelantando con el propósito de establecer como política de Estado la investigación como medida de prevención. La Comisión considera que la falta de investigación de los hechos que motivan las situaciones de riesgo continúa generando un efecto acumulativo respecto del aumento constante de beneficiarios en el programa de protección y sobre las facultades de revisión de las decisiones adoptadas en materia de protección.

### **Impunidad y obstáculos en materia de justicia**

90. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.

91. La Comisión ha reiterado 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 actores del conflicto en Colombia, así como la falta de esclarecimiento de las dinámicas, alcances, composición y estructura de las autodefensas, aquéllas no desmovilizadas y de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de organizaciones paramilitares, constituyen aún 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.

92. En relación a sus esfuerzos para superar la impunidad, el Estado informó que con la nueva reestructuración de la FGN, se busca dar mayor relevancia a las funciones de estrategia y articulación interinstitucional, centralizando, unificando y consolidando todos los aspectos relacionados con la atención a

<sup>114</sup> Numeral 7 del art. 2.4.1.2.48 del Decreto 1066 de 2015. República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

los usuarios y a las víctimas en cuanto a los aspectos relacionados con los procesos de justicia restaurativa. Indicó que se ha propiciado la articulación, coordinación y colaboración armónica entre la FGN y la Jurisdicción Especial Indígena con el propósito de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los pueblos indígenas, por medio de lineamientos y rutas que materialicen el ejercicio de las competencias de cada jurisdicción<sup>115</sup>.

93. En relación con las medidas adoptadas para dotar al sistema de justicia de recursos el Estado se refirió a la Ley 1743 de 2014 y su reglamento de 2015 las que estima podrían redundar en un incremento del recaudo de recursos a favor de la Rama Judicial del orden de \$668.000 millones de pesos anuales. Asimismo, indicó que en 2016 se ha trabajado en la construcción del Plan Decenal del Sistema de Justicia (2017-2027) para promover la coordinación, eficiencia, eficacia y modernización de la administración de justicia, para establecer las políticas, propuestas, acciones y metas que expresen los propósitos del Estado en materia de justicia para la próxima década. El Estado se refirió también a una serie de mecanismos como: una aplicación para teléfonos móviles de consulta legal gratuita que fortalece el acceso a la justicia, el proyecto de ampliación y fortalecimiento de la oferta en servicios de justicia de capacitación de operadores de justicia en materia de derechos de las personas con discapacidad y el plan de formación de la Rama Judicial, entre otros<sup>116</sup>.

94. La Comisión nota que la CCEEU, por su parte, denunció ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU que durante su gestión el ex Procurador General, Alejandro Ordóñez Maldonado no sólo no ha investigado las violaciones de derechos humanos en las que estarían involucrados funcionarios públicos, sino que ha intervenido activamente a favor de quienes las han cometido en varios casos. Indicó que esto sucedió en los procesos penales por la responsabilidad del ex director del DAS, José Miguel Narváez, por el asesinato del humorista Jaime Garzón Forero, y en el caso del Coronel Edilberto Sánchez Rubiano, ex jefe del B2 (inteligencia del Ejército), en hechos relacionados con los desaparecidos del Palacio de Justicia. Señaló que en estos dos procesos, los altos mandos militares fueron condenados por la justicia penal, aunque la PGN, no obstante la abundante prueba, solicitó que fueran absueltos<sup>117</sup>.

95. Al respecto, el Estado informó que el Coronel Sánchez Rubiano fue destituido mediante fallo disciplinario de 24 de octubre de 1990 y que en el caso del asesinato del señor Garzón la PGN adelantó dos procesos disciplinarios que fueron archivados en 2002 y 2004<sup>118</sup>.

96. Indicó que la PGN, entre el 1º de enero de 2006 y el 11 de abril de 2016, tiene registrados un total de 519 procesos disciplinarios contra funcionarios públicos por vínculos con grupos paramilitares, entre los que se destacan investigaciones por homicidio, amenazas, constreñimiento electoral, financiación de campañas políticas, entre otras. El 50% de estos procesos recaen sobre alcaldías, gobernaciones, concejos municipales, asambleas departamentales y el Congreso de la República y el 15% recaen en miembros de las fuerzas militares y policiales<sup>119</sup>. Posteriormente, se informó que ante la PGN existen las siguientes investigaciones disciplinarias contra funcionarios públicos por vínculos con grupos al margen de la ley, del periodo 2009- 2017: 17 activas, 77 con auto de archivo, 3 remitidas por competencia, 51 autos inhibitorios y 13 fallos<sup>120</sup>.

<sup>115</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>116</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>117</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>118</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>119</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>120</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

97. En la audiencia sobre situación general de derechos humanos sostenida en abril las organizaciones señalaron que en Colombia persiste y ha aumentado la actividad paramilitar e identificaron una falta de estrategias claras para su efectivo desmonte. Denunciaron lo que consideran una falta de actividad y diligencia investigativa por parte de la FGN en contra de paramilitares, en contraste con una notoria actividad para establecer la responsabilidad de integrantes de las guerrillas; así como un alto índice de impunidad en los casos de violencia sexual<sup>121</sup>. Indicaron que según la Defensoría del Pueblo en por lo menos 27 de los 32 departamentos del país hay presencia de estas estructuras armadas y durante este año en 14 de estas regiones se han presentado agresiones<sup>122</sup>. Informaron que muchas de estas regiones coinciden con las zonas que serían priorizadas para la implementación de las medidas acordadas en La Habana y de las cuales dependerá un post acuerdo exitoso<sup>123</sup>

98. Por otro lado, se recibió información respecto a que se mantiene la preocupación por la definición de desaparición forzada adoptada en el artículo 165 del Código Penal de Colombia, cuya tipificación es contraria a la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en el sentido de la responsabilidad de las desapariciones forzadas por agentes del Estado o particulares con autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado. Se indicó que en el artículo 165 del Código Penal la responsabilidad de las desapariciones forzadas está dada, en primera medida, por particulares y cuando hay participación de agentes del Estado se torna en una conducta agravada, dejando de lado su responsabilidad primaria<sup>124</sup>. Señala que “[e]l Estado colombiano está en mora de adecuar su legislación para garantizar que responsabilidad penal del superior jerárquico esté expresa y cabalmente incorporado en el Código Penal”<sup>125</sup>.

99. A la luz de las consideraciones precedentes, la Comisión reitera una vez más, que la seria 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 actores del conflicto en Colombia, así como la falta de esclarecimiento de las dinámicas, alcances, composición y estructura de las autodefensas, aquéllas no desmovilizadas y de 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>126</sup>. En este sentido, considera que la implementación de la JEP representa una oportunidad para el Estado en torno al cumplimiento efectivo de la recomendación que hace a esta sección.

---

<sup>121</sup> CIDH, Audiencia sobre situación general de derechos humanos en Colombia, 5 de abril de 2016. Solicitada por CCJ, CIJP, CJL, CCAJAR, CPDH y CCEEU.

<sup>122</sup> Santander, Putumayo, Antioquia, Arauca, Atlántico, Cauca, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Meta, Norte de Santander, Sucre y en la región del Sur de Bolívar y Buenaventura. CIDH, Audiencia sobre situación general de derechos humanos en Colombia, 5 de abril de 2016. Solicitada por CCJ, CIJP, CJL, CCAJAR, CPDH y CCEEU.

<sup>123</sup> CIDH, Audiencia sobre situación general de derechos humanos en Colombia, 5 de abril de 2016. Solicitada por CCJ, CIJP, CJL, CCAJAR, CPDH y CCEEU.

<sup>124</sup> Colectivo OFB, comunicación a la CIDH de 20 de diciembre de 2016.

<sup>125</sup> Coeuropa con aportes del MOVICE, Equitas, CJL, CSPP, Mujeres Caminando por la Verdad, la CCJ, Familiares Colombia, la Corporación AVRE y el Colectivo OFB. Informe Alternativo Sobre la situación de las desapariciones forzadas en Colombia, presentado ante el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas en el marco de sesiones del mes de octubre del 2016.

<sup>126</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.95.

## Justicia transicional aplicada al conflicto armado

100. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.

101. El Informe Verdad, Justicia y Reparación y los capítulos de seguimiento han tenido en cuenta los mecanismos normativos de justicia transicional diseñados por el Estado y en esta ocasión, la Comisión tiene en cuenta además, los mecanismos de justicia transicional creados por el Acuerdo Final en relación a 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. Este análisis se realiza en torno a las obligaciones internacionales del Estado en la materia de conformidad con la jurisprudencia reiterada de los órganos de protección del sistema interamericano y los referentes normativos del DIH que le son aplicables.

102. En dicho marco, la Comisión ha reiterado que: (i) la superación de la impunidad es un elemento indispensable para lograr justicia y evitar la repetición de violaciones de derechos humanos; (ii) 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; y (iii) 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<sup>127</sup>.

103. Corresponde señalar que la CCEEU considera que el conflicto armado interno en Colombia persiste, así como los efectos de las hostilidades sobre la población civil. Señala que los grupos paramilitares no se han desmantelado y continúan con sus prácticas de graves violaciones a los derechos humanos y sus agresiones son principalmente contra la población civil mediante amenazas, homicidios, atentados y violencia sexual<sup>128</sup>. Les resulta preocupante además que durante el 2016 el ELN incrementó sus acciones: adelantó lo que ellos llaman un “paro armado” en febrero, y bloquearon vías, quemaron vehículos, hostigaron con explosivos varias poblaciones, secuestraron civiles (entre ellos a una reconocida periodista en mayo)<sup>129</sup>, e hicieron explotar torres de energía en todo el país<sup>130</sup>. Asimismo, el ELN habría asesinado a civiles y miembros de las fuerzas de seguridad nacional y también bombardeado el oleoducto Caño Limón-Coveñas en julio. En respuesta a los hechos de violencia, el Presidente Santos habría ordenado intensificar las operaciones para combatir al ELN<sup>131</sup>. Se reportaron varios secuestros perpetrados por el ELN, entre ellos el de la abogada Melissa Trillos, en abril en Ocaña, quien fue luego hallada el 16 de mayo por tropas del Ejército

<sup>127</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo V [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 17 de marzo de 2016, párr. 20.

<sup>128</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>129</sup> Ver CIDH, Comunicado de Prensa No. R70/16 [La Relatoría Especial expresa su preocupación por la situación de tres periodistas reportados como desaparecidos en Colombia](#), 25 de mayo de 2016.

<sup>130</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>131</sup> *LatinNews, Colombia's Santos orders intensified operations against ELN*, 6 de junio de 2016.

en un paraje del corregimiento Guamalito, en El Carmen (Norte de Santander)<sup>132</sup>. Por otro lado, el ELN llamó a otro paro armado en los departamentos de Arauca, Boyacá, Casanare, Santander, Norte de Santander, Vichada y Nariño del 12 al 14 de septiembre; ordenando a los habitantes de esas localidades a no salir de sus casas, bajo amenaza de muerte<sup>133</sup>. En este sentido, la CIDH realiza su análisis tomando en cuenta dicha persistencia del conflicto.

## 1. Los mecanismos aplicados hasta el Acuerdo Final, avances y desafíos

104. En primer término, la Comisión ha dado un seguimiento cercano al esquema de justicia transicional creado con la Ley de Justicia y Paz (975 de 2005) y el proceso de desmovilización de las AUC desde sus inicios en 2003 y durante los 13 siguientes años, a través de diversos informes en cuanto a sus resultados, logros y retos<sup>134</sup>.

105. Este año el Vice Fiscal General de la Nación, informó a la Secretaría sobre los resultados en Justicia y Paz, que a través de la estrategia de priorización se concentraron en la investigación de 8 macro estructuras en 2015 y 2016<sup>135</sup>. Asimismo, el Estado informó que está comprometido con el fortalecimiento de los procesos de Justicia y Paz y de la Ley 1424 de 2010, sin presentar mayor información al respecto<sup>136</sup>.

106. Al respecto, en mayo la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la OEA (MAPP/OEA) evaluó que a diez años de la expedición de dicha Ley y su jurisprudencia, y a pesar de los vacíos con los que cuenta la ley<sup>137</sup>, el andamiaje institucional y judicial ha aportado significativamente a la desarticulación de las estructuras militares de las AUC, y a la visibilización de miles de víctimas. Resaltó que este mecanismo también se ha aplicado a cientos de guerrilleros desmovilizados<sup>138</sup>. La MAPP/OEA señaló que a partir de la expedición de la Ley 1592/12 que reformó la Ley 975/05 y de la aplicación de mecanismos investigativos basados en la construcción de patrones macro criminales por parte de la FGN, se ha dado un aumento exponencial en la cantidad de sentencias proferidas a agosto del año 2015 por las distintas salas de Justicia y Paz, que alcanzan un total de 34 sentencias<sup>139</sup>.

107. La Comisión recibió información sobre una evaluación del nivel de impunidad en Justicia y Paz, en su informe presentado a la ONU e indicó que en dicha jurisdicción el Estado ha conseguido “tan solo la confesión de 7.020 casos”, pero que “tan solo se han entregado físicamente 3.125 cuerpos identificados y tan solo 39 entregas simbólicas a familiares”; quedando así más de 82.059 casos de personas desaparecidas a nivel nacional “sin ninguna clase de verdad ni justicia”, lo que indica que en el 91,45% de los casos no se ha recibido respuesta judicial. Considera que las jurisdicciones (transicional y ordinaria); no han contribuido a la disminución de la práctica de las desapariciones forzadas pues las cifras reflejan que ésta va en aumento,

<sup>132</sup> El Tiempo, [ELN dejó en libertad a secuestrado en Chocó](#), 16 de mayo de 2016.

<sup>133</sup> *LatinNews*, *Colombia braces for ELN 'armed strike'*, 12 de septiembre de 2016.

<sup>134</sup> Ver Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia. OEA/Ser. L/V/II.120 Doc.60, 13 de diciembre de 2004, [Seguimiento de la CIDH al proceso de desmovilización de las AUC en Colombia. Compendio de documentos publicados \(2004-20007\)](#); CIDH y [Pronunciamento de la CIDH sobre la aplicación y el alcance de la ley de Justicia y Paz en la República de Colombia](#) (2006), e Informes Anuales de la CIDH.

<sup>135</sup> FGN, *La Fiscalía del Siglo XXI: un camino hacia la modernización. Informe de gestión de cuatrienio 2012-2016*. Versión corta. Eduardo Montealegre Lynett, pág. 161.

<sup>136</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>137</sup> Ley 1592/12, publicada en el Diario Oficial No. 48.633, reglamentada por el Decreto 3011/13. Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975/05 “por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios” y se dictan otras disposiciones. MAPP/OEA. [Vigésimo Primer Informe Semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA](#), 27 de mayo de 2016.

<sup>138</sup> MAPP/OEA, [Vigésimo Primer Informe Semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA](#), 27 de mayo de 2016.

<sup>139</sup> MAPP/OEA, [Vigésimo Primer Informe Semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA](#), 27 de mayo de 2016.

existiendo varios departamentos donde el número de casos ha crecido como es el caso del Norte de Santander (frontera con Venezuela). Tampoco considera que la jurisdicción de Justicia y Paz haya contribuido de manera efectiva a garantizar el acceso a las víctimas a la verdad de lo ocurrido, al esclarecimiento de los hechos, a la identificación y entrega digna de restos óseos a los familiares y a la reparación integral del daño sufrido ya que de las cifras oficiales, la gran mayoría de los casos se encuentran sin ninguna respuesta<sup>140</sup>.

108. La Comisión nota que la CCEEU, considera que los procesos penales contra los 4.408 paramilitares que se postularon a las penas alternativas de Justicia y Paz no han avanzado prácticamente, de forma que muchos de ellos están saliendo de prisión, al haber cumplido el tiempo de la pena, sin haberse cerrado los procesos penales. A 30 de junio de 2016, 193 postulados a Justicia y Paz habían sido puestos en libertad, 34 de ellos por haber cumplido sentencia y 159 por haberseles sustituido las medidas de aseguramiento por otras no privativas de libertad (aunque en estos casos los procesos no han terminado y las sentencias no han sido impuestas)<sup>141</sup>. Informó que más de la mitad de los postulados han sido excluidos de los beneficios de Justicia y Paz<sup>142</sup>. Al respecto, cabe recordar que la exclusión de postulados de la Ley 975 de 2005, la demora en los procesos y la situación de los postulados no ratificados han sido materia de seguimiento de la CIDH y base de recomendaciones al Estado<sup>143</sup>.

109. Dicha organización argumenta que de los 18 jefes paramilitares que fueron extraditados, cinco han sido excluidos de los beneficios de Justicia y Paz por no haber contribuido a la verdad, entre otros motivos<sup>144</sup>. Argumenta que la extradición de los principales comandantes paramilitares a los Estados Unidos y el alto número de postulados excluidos del procedimiento, muestran la falta de compromiso con el esclarecimiento de la verdad y la falta de herramientas concretas con las cuales presionar a los desmovilizados de las AUC para que colaboraran con tal fin<sup>145</sup>.

110. Al respecto, ya en 2008 la CIDH se había pronunciado sobre la afectación de los derechos de las víctimas por la decisión adoptada por el gobierno de extraditar a líderes paramilitares a Estado Unidos<sup>146</sup> e indicó además que el fundamento de las extradiciones generaba interrogantes sobre las condiciones para acceder a los beneficios establecidos para los postulados. Consideró que la consecuencia natural del incumplimiento con el compromiso de no reincidir en la comisión de delitos debiera ser la exclusión de los beneficios y el sometimiento a la jurisdicción ordinaria y que en el caso de los extraditados se dio precedencia a procesos sobre narcotráfico en el extranjero, con la promesa de aplicación futura de la Ley de Justicia y Paz,

<sup>140</sup> Fundación Progresar Capítulo Norte de Santander, Informe sobre la situación, magnitud e impunidad frente al delito de la desaparición forzada en el departamento de Norte de Santander 'Colombia, enviado a la CIDH por la Fundación Nydia Erika Bautista el 12 de diciembre de 2016.

<sup>141</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>142</sup> Por ejemplo, en abril de 2016, la Fiscalía pidió excluir de los beneficios de Justicia y Paz a los ex paramilitares Mario Jaimes Mejía, alias "El Panadero" y Alejandro Cárdenas Orozco, alias "JJ", tras ser condenados el 18 de marzo por delitos de secuestro, tortura y acceso carnal violento, contra la periodista Jineth Bedoya. CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>143</sup> Ver 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. 72; Informe Anual 2011, Capítulo IV Colombia, párr. 87; Informe Anual 2010, Capítulo IV Colombia, párr. 64.

<sup>144</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>145</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>146</sup> "En abril de 2008, la CSJ tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el efecto de las extradiciones en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. [...] la Corte señaló que los miembros de grupos armados ilegales no debieran ser extraditados sin antes cumplir con el proceso de reparación a las víctimas. Concretamente expresó que "[...] existen razones superiores para examinar la legitimidad de una extradición que puede estar en últimas conculcando los derechos de las víctimas al impedirse con ella la realización de los fines constitucionales del proceso penal pues afectan las legítimas expectativas que alientan las víctimas de las conductas punibles en cuanto a la realización de su derecho a la verdad, justicia y reparación, y, al contrario, la extradición de un desmovilizado para que responda en el extranjero por delitos menos graves que los que está confesando ante los jueces colombianos, resulta siendo una forma de impunidad." Capítulo IV del Informe Anual de la CIDH (2008), Colombia, párr. 31.

lo cual, no se condijo con la lógica de acceso a beneficios procesales<sup>147</sup>. Transcurridos ocho años desde dichas extradiciones, se verifica que cumplidas las penas por el delito de narcotráfico en Estados Unidos, los extraditados no han sido retornados a Colombia para la prometida aplicación de la Ley de Justicia y Paz; perpetuándose la afectación de los derechos de las víctimas<sup>148</sup>.

111. La Comisión nota que la CCEEU también resalta la falta de garantías de seguridad para quienes ofrecieran verdad en Justicia y Paz e indica que esto ha conllevado a que muchos paramilitares postulados se hayan negado a hablar por miedo a las represalias contra ellos y sus familias y la falta de implementación de herramientas para hacer seguimiento a los desmovilizados, postulados o no postulados al procedimiento de Justicia y Paz, para prevenir que reincidieran en actividades delictivas. Asimismo, subraya que tampoco se estableció ningún mecanismo para verificar que quienes hayan sido puestos en libertad por cumplimiento de la pena se reincorporen efectivamente a la vida civil. Indica además que no se ha sancionado a los instigadores, financiadores y quienes se beneficiaron política y económicamente del paramilitarismo, lo que ha permitido que esas conductas se mantengan en la impunidad y que estos mismos sectores promuevan la reorganización de las estructuras paramilitares<sup>149</sup>.

112. El Estado, por su parte, informó cómo el cambio de metodología y la introducción de la política de priorización han permitido avanzar con mayor rapidez en las investigaciones. Señaló que entre los años 2006 y 2012 se imputó la comisión de 26.838 hechos a 206 postulados, de los que fueron víctimas 49.915 personas. Indicó que luego de la introducción de esta política y de la inclusión de la investigación en contexto y documentación de patrones de macro criminalidad, entre 2013 y 2017, se ha imputado la comisión de 55.725 hechos a 1.193 postulados, de los que fueron víctimas 161.098 personas<sup>150</sup>. Indicó que la investigación mediante patrones de macro criminalidad y análisis de contextos ha permitido la condena de 191 postulados en 49 sentencias proferidas por los Tribunales de Justicia y Paz.

113. Asimismo, informó que en la Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía se ha creado un Grupo encargado de la investigación de terceros financiadores y colaboradores del paramilitarismo, mediante el cual se adelantan las investigaciones de justicia ordinaria en contra de aquellas personas que tuvieron vínculos con los grupos paramilitares, lo cual permite analizar de manera integral los hechos investigados en el marco de Justicia y Paz y los hechos cometidos por los colaboradores<sup>151</sup>.

114. En atención a los párrafos anteriores, la Comisión valora los avances informados por el Estado 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, persiste. Tomando en cuenta que la jurisdicción de Justicia y Paz es la que permanece como único fuero judicial para la administración de justicia por delitos cometidos por miembros de grupos paramilitares, la Comisión mantiene su consideración

---

<sup>147</sup> CIDH, Capítulo IV del Informe Anual de la CIDH (2008), Colombia, párr. 38. Ver CIDH Audiencia sobre extradiciones de paramilitares y derecho de las víctimas en Colombia, 23 de octubre de 2008. Ver CIDH, Comunicado de Prensa No. 21/08, [CIDH expresa preocupación por extradición de paramilitares colombianos](#), 14 de mayo de 2008.

<sup>148</sup> El Tiempo, [Los exparas extraditados que hacen 'conejo' a la justicia colombiana](#), 20 de noviembre de 2016; El Tiempo, [Preocupa que caso del 'Tuso' Sierra se repita con otros jefes paras](#), 13 de mayo de 2014.

<sup>149</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>150</sup> El Estado indica que esto implica una relación del 207% en materia de hechos imputados, 322% de víctimas afectadas y 507% de postulados imputados, al comparar los resultados de los primeros seis años de vigencia de la Ley de Justicia y Paz frente a los últimos cuatro. República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V "Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos", recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>151</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V "Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos"](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

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>152</sup>.

## 2. Los mecanismos contemplados en el marco del Acuerdo Final

115. En segundo término, la Comisión ha venido dando seguimiento al nuevo sistema de justicia transicional creado a través de los acuerdos plasmados en el Acuerdo Final. En abril la Comisión se dirigió al Estado a través de las facultades del artículo 41 de la Convención y solicitó información sobre los avances en la implementación de los acuerdos de paz ya anunciados a nivel de políticas públicas y en legislación interna, en particular del Acuerdo sobre las víctimas del conflicto - Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (en adelante “Sistema Integral”), incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP); y del Acuerdo de Participación Política; las acciones adelantadas para la creación de la UBPD; los medios previstos para la articulación interinstitucional entre las jurisdicciones penal ordinaria, indígena, penal militar y de las demás instituciones estatales relacionadas, con la jurisdicción especial para la paz; así como sobre las acciones adelantadas para la implementación de los citados acuerdos a nivel regional. En mayo el Estado presentó una detallada respuesta sobre el Sistema Integral del acuerdo antes de su firma<sup>153</sup>.

116. En el presente análisis la Comisión toma en cuenta que con la refrendación del Acuerdo Final el Estado ha asumido un gran compromiso con los colombianos que da inicio a la ardua labor que tiene por delante en la implementación de este nuevo sistema de justicia transicional compuesto de múltiples componentes y cuyo eje central, tal como indica el Estado, son los derechos de las víctimas, en cumplimiento de su obligación en torno a la verdad, justicia y reparación.

117. En relación al Sistema Integral, en diciembre el Estado informó que éste está compuesto por diferentes mecanismos judiciales y extrajudiciales, con el fin de lograr la mayor satisfacción posible de los derechos de las víctimas, rendir cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica, y contribuir a alcanzar la convivencia, la reconciliación, la no repetición, y la transición del conflicto armado a la paz. Indicó que los mecanismos extrajudiciales son: la UBPD, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, y las Medidas de reparación integral para la construcción de paz (en adelante “CdV”)<sup>154</sup>.

118. Al respecto, la Comisión valora la creación de ambos mecanismos extrajudiciales, tal como se ha señalado párrafos arriba respecto de la UBPD (*supra* II.A.3). En relación a la CdV, la Comisión saluda su creación como un mecanismo facilitador de la verdad de lo sucedido para la sociedad colombiana en su conjunto y como herramienta del Estado en el marco del cumplimiento de su obligación de reparar a las víctimas de manera integral. Asimismo, corresponde resaltar que el éxito de las labores de una CdV se vincula directamente con la participación e involucramiento de la sociedad en estos procesos, razón por la cual “la consulta con los grupos de víctimas es prioritaria”<sup>155</sup>, por lo que la CIDH destaca la necesidad de articular campañas de difusión y sensibilización, así como de establecer canales adecuados de participación y

<sup>152</sup> CIDH, Informe anual 2015, Capítulo V [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 17 de marzo de 2016, párr. 112.

<sup>153</sup> República de Colombia. Nota del MRREE No. S-DVAM-16-048571 de 23 de mayo de 2016.

<sup>154</sup> República de Colombia, Nota S-GAID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>155</sup> CIDH, [Derecho a la Verdad en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II.152 Doc.2, 13 de agosto de 2015, párr. 182. Ver ICTJ, [En busca de la verdad: elementos para la creación de una comisión de la verdad eficaz](#), 2013, pág. 19. En el mismo sentido el Principio 6 del Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad establece: “En la mayor medida posible, las decisiones de establecer una comisión de la verdad, definir su mandato y determinar su composición deben basarse en amplias consultas públicas en las cuales debe requerirse la opinión de las víctimas y los supervivientes. Deben realizarse esfuerzos especiales por asegurar que los hombres y las mujeres participen en esas deliberaciones en un pie de igualdad. Teniendo en cuenta la dignidad de las víctimas y de sus familias, las investigaciones realizadas por las comisiones de la verdad deben tener por objeto en particular garantizar el reconocimiento de partes de la verdad que anteriormente se negaban”. ONU, Comisión de Derechos Humanos, Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005.

comunicación con las víctimas y la sociedad en general, al enfrentar este tipo de procesos<sup>156</sup>. La Comisión reitera además que la transparencia del mandato de la CdV respecto a su función, finalidad, objeto y alcance de la investigación, período de tiempo y facultades de investigación resulta esencial para garantizar su legitimidad y eficacia<sup>157</sup>. La Comisión considera importante que las expectativas y perspectivas de las víctimas sean adecuadamente valoradas y tomadas en consideración, favoreciendo la participación y confianza ciudadana, y contribuyendo a mantener la claridad sobre los resultados esperados del trabajo de la CdV<sup>158</sup>.

119. El Estado informó además que el mecanismo judicial será la JEP, que tendrá competencia respecto de conductas cometidas en el contexto y en razón del conflicto armado, con anterioridad a la firma del Acuerdo Final, busca: satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia; luchar contra la impunidad; cumplir con el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar; y adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado<sup>159</sup>.

120. Indicó que en el Sistema Integral participarán las víctimas y las comunidades afectadas, así como quienes cometieron delitos en el contexto y en razón del conflicto armado. Indicó que este sistema se aplicará de forma diferenciada, otorgando un tratamiento equitativo y simultaneo para: (i) los agentes del Estado que hayan cometido delitos en el contexto y en razón del conflicto armado, partiendo del reconocimiento de su condición de garantes y de la presunción de que ejercen de manera legítima el monopolio de las armas; (ii) los miembros de grupos guerrilleros que suscriban un Acuerdo Final de Paz con el Gobierno y su participación estará condicionada a la dejación de las armas; (iii) terceros civiles que habiendo participado de manera indirecta en el conflicto armado puedan haber tenido alguna responsabilidad; y (iv) quienes sin formar parte de los grupos armados ilegales hayan tenido una relación no coaccionada de financiación o colaboración con estos grupos y en desarrollo de tal vínculo hayan cometido delitos<sup>160</sup>.

121. Asimismo, el Estado informó que a pesar de que miembros de los grupos de autodefensas que se desmovilizaron vienen rindiendo cuentas en los procesos de Justicia y Paz y en la justicia ordinaria, serán competencia de la JEP las conductas de financiación o colaboración con los grupos de autodefensas, que no sean resultado de coacciones, respecto de aquellas personas que tuvieron una participación determinante en los crímenes más graves y representativos. Asimismo, indicó que las víctimas, por su parte, participarán en todos los mecanismos e instancias del Sistema Integral como garantía esencial para la satisfacción de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición<sup>161</sup>.

122. Resaltó además que como aporte a la construcción de la memoria y como reparación simbólica todos los actores armados, incluidas la Fuerza Pública y las FARC-EP, reconocerán la gravedad de los delitos que cometieron a través de actos públicos de solicitud de perdón por acciones u omisiones directas y por las acciones de sus integrantes<sup>162</sup>.

123. La Comisión ha dado un seguimiento constante a los grandes esfuerzos realizados por el Estado en torno al proceso de paz y en cumplimiento de su mandato ha recibido también información de la sociedad civil en sus diferentes expresiones en relación a sus preocupaciones sobre este proceso, el nivel de aceptación al mismo y los retos que enfrenta su implementación. Así por ejemplo, durante la audiencia celebrada en junio sobre territorio, derechos humanos y construcción de paz en los departamentos del Cauca

<sup>156</sup> CIDH, [Derecho a la Verdad en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II.152 Doc.2, 13 de agosto de 2015, párr. 182.

<sup>157</sup> CIDH, [Derecho a la Verdad en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II.152 Doc.2, 13 de agosto de 2015, párr. 184.

<sup>158</sup> CIDH, [Derecho a la Verdad en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II.152 Doc.2, 13 de agosto de 2015, párr. 184.

<sup>159</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>160</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>161</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>162</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

y de Córdoba, las organizaciones solicitantes señalaron que en los departamentos de Cauca y Córdoba no habría aceptación del proceso de paz<sup>163</sup>. Asimismo, se sostuvo que dichos departamentos han sido epicentro de la confrontación armada entre la Fuerza Pública, grupos paramilitares y frentes guerrilleros lo cual ha derivado en una crisis humanitaria y de derechos humanos<sup>164</sup>.

124. A su vez, en lo relativo a las garantías de seguridad e integración social de futuros excombatientes de las FARC-EP, la Comisión nota que en mayo se manifestó preocupación por la capacidad de control de la población por medio de amenazas y agresiones de grupos caracterizados como “neoparamilitares”, especialmente durante el paro armado de 31 de marzo y 1º de abril convocado por el grupo armado ilegal Autodefensas Gaitanistas de Colombia<sup>165</sup>. Se ha advertido que existe la posibilidad de que algunas de las zonas en las que han operado las FARC-EP sean “copadas por paramilitares” y se ha destacado la necesidad de que el Estado garantice la vida y respete los derechos políticos de quienes se desmovilicen<sup>166</sup>.

125. Al respecto, el Estado informó que ha reconocido que existe la posibilidad de que algunas de las zonas en las que han operado las FARC-EP sean copadas por otros grupos armados ilegales, por lo que la Fuerza Pública ha desplegado acciones para garantizar la presencia y control del Estado en aquellas zonas dejadas por las FARC, y en general en todo el territorio nacional. Indicó que en 2017 entró en vigencia el “Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación Victoria”, cuyo principal objetivo es incrementar la presencia del Estado en las zonas de influencia de las FARC. Indicó que se han fortalecido las operaciones conjuntas, coordinadas e interinstitucionales con el propósito de neutralizar las estructuras de los Grupos Armados Organizados, el sistema de amenaza persistente y los fenómenos de criminalidad que afecten a la población y a la seguridad nacional. Asimismo, señaló que la Policía Nacional ha desarrollado estrategias con el fin de desplegar su oferta institucional en pro de mantener las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, por lo que están desplegados 2.218 agentes a nivel central, regional y local; y que diseñó el Modelo para la Construcción de Paz y el Plan Integral de Construcción de Paz que despliega tres niveles: institucional, sectorial e interinstitucional<sup>167</sup>.

126. La CCEEU, por su parte, percibe cuatro amenazas principales a la sostenibilidad del proceso de paz: (i) el fenómeno del paramilitarismo y los sistemáticos ataques contra líderes sociales y defensores de derechos humanos; (ii) el riesgo de algunos de los miembros de las FARC de reincidir en otros grupos ilegales, (iii) la falta de conocimiento y apropiación de los acuerdos entre la población urbana y rural; y (iv) el riesgo de incumplimiento o no implementación de los acuerdos por este o sucesivos gobiernos<sup>168</sup>.

127. Igualmente, la MAPP/OEA, por su parte considera que la sostenibilidad del proceso deberá abordar diversos desafíos en la implementación local de los acuerdos; la continuación de las políticas de paz en curso; y adicionalmente, el abordaje de la creciente conflictividad social, particularmente vinculada a temas como la exclusión social y política, las necesidades básicas insatisfechas, los impactos sociales y ambientales de la actividad extractiva, la falta de infraestructura social, la concentración de tierras y la

---

<sup>163</sup> CIDH, [Audiencia sobre territorio, derechos humanos y construcción de paz en los departamentos del Cauca y de Córdoba](#), 13 de junio de 2016.

<sup>164</sup> CIDH, [Audiencia sobre territorio, derechos humanos y construcción de paz en los departamentos del Cauca y de Córdoba](#), 13 de junio de 2016.

<sup>165</sup> PBI, [Las personas defensoras de derechos humanos empezaron el año haciendo frente a serias agresiones en su contra](#), 9 de mayo de 2016.

<sup>166</sup> Notas Obreras, [Proceso de paz, ventajas y engaños](#), 14 de junio de 2016; ver también *InSight Crime*, [Urabeños reclutan a disidentes de proceso de paz con FARC en Colombia](#), 27 de enero de 2017.

<sup>167</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>168</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

disputa de territorios, entre otros<sup>169</sup>. Indicó que muchas de las acciones deben orientarse a reemplazar, rehabilitar, dotar y construir infraestructura social básica a través de la mejora de los servicios, la ampliación de la cobertura y el establecimiento de mecanismos de coordinación, pero sobre todo, en desplegar en los territorios un conjunto de intervenciones rápidas y efectivas tendientes a fortalecer la presencia del Estado y al mismo tiempo aportar a la reconstrucción del capital social y humano<sup>170</sup>.

128. Por otro lado, el Estado trasladó a la CIDH el proyecto de ley por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales, radicado ante el congreso de la República el 13 de diciembre de 2016, aprobado como la ley 1820 de 30 de diciembre de 2016 cuyo objetivo es regular las amnistías e indultos por los delitos políticos y los delitos conexos con éstos, así como adoptar tratamientos penales especiales diferenciados para todos quienes hayan participado de manera directa o indirecta en el conflicto armado<sup>171</sup>.

129. En su título II sobre amnistías, indultos y otros tratamientos penales especiales, se establecen tres regímenes: (i) amnistía de *iure*, (ii) amnistías o indultos establecidos por la Sala de Amnistía, y (iii) libertad condicionada. Dichos mecanismos pueden aplicarse a personas colombianas como extranjeras, que sean o hayan sido autores o partícipes de delitos políticos o delitos conexos a éstos, en grado de tentativa o consumación, siempre y cuando se presuma una pertenencia o colaboración con las FARC-EP. Tales tratamientos no aplicarán a quienes hayan cometido los delitos de:

lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra -esto es, toda infracción del Derecho Internacional Humanitario cometida de forma sistemática -, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores, todo ello conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma; sumado a esto, tampoco serán susceptibles de tratamientos especiales de justicia los delitos comunes que no hayan tenido relación con la rebelión<sup>172</sup>.

130. El proyecto establece las amnistías de *iure* para los delitos políticos y señala que estos son la: “rebelión”, “sedición”, “asonada”, “conspiración” y “seducción, usurpación y retención ilegal de mando” y los delitos que son conexos<sup>173</sup>. Sobre los conexos establece los siguientes criterios: (a) aquellos delitos relacionados específicamente con el desarrollo de la rebelión cometidos con ocasión del conflicto armado, como las muertes en combate compatibles con el DIH y la aprehensión de combatientes efectuada en operaciones militares; o (b) aquellos delitos en los cuales el sujeto pasivo de la conducta es el Estado y su régimen constitucional vigente; o (c) aquellas conductas dirigidas a facilitar, apoyar, financiar u ocultar el desarrollo de la rebelión.

131. Asimismo, en el título III sobre mecanismos de tratamiento especial diferenciado para agentes del Estado, se contempla un régimen de libertad y otro de privación de la libertad y tres tipos de tratamientos especiales: (a) el mecanismo de renuncia a la persecución penal, (b) el beneficio de la libertad transitoria condicionada y anticipada, y (c) el de la privación de la libertad en unidad militar o policial. Dichos tratamientos no aplican a aquellos agentes del Estado que hayan cometido delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia

<sup>169</sup> MAPP/OEA. [Vigésimo Primer Informe Semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA](#), 27 de mayo de 2016.

<sup>170</sup> MAPP/OEA. [Vigésimo Primer Informe Semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA](#), 27 de mayo de 2016.

<sup>171</sup> Art. 1 del proyecto.

<sup>172</sup> Exposición de Motivos y art. 22 del proyecto de ley.

<sup>173</sup> Exposición de Motivos y art. 14 del proyecto de ley.

sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma; tampoco son aplicables a quienes hayan cometido delitos no relacionados directa o indirectamente con el conflicto armado, o quienes hayan cometido delitos contra el servicio, la disciplina, los intereses y el honor y la seguridad de la Fuerza Pública contemplados en el Código Penal Militar<sup>174</sup>.

132. En vista de la adopción y refrendación del Acuerdo Final y ante los esfuerzos emprendidos por el Estado para la implementación de un nuevo sistema de justicia transicional más comprehensivo, la Comisión considera oportuno reiterar lo ya señalado en su informe sobre el proceso de desmovilización de 2004 respecto a que:

[a]lgunos Estados afectados por conflictos armados internos y sus consecuencias han recurrido al dictado de leyes de amnistía al momento de implementar mecanismos de pacificación y reconciliación nacional. Sin embargo, la concesión de amnistías e indultos debe circunscribirse a conductas punibles que tengan el carácter de delitos políticos o de delitos comunes conexos con aquéllos en la medida en que teniendo relación directa y estrecha con la delincuencia política, no constituyan delitos graves conforme al derecho internacional. Los responsables por la comisión de este tipo de crímenes no deben beneficiarse indebidamente de causales de exclusión de la punibilidad, como la prescripción del delito y la prescripción de la pena; con el otorgamiento de asilo territorial o diplomático; con la negativa a entrega en extradición por la comisión de crímenes sancionados por el derecho internacional; o con la concesión de amnistías o indultos<sup>175</sup>.

133. En este sentido la CIDH ha establecido de manera consistente que si bien la adopción de normas destinadas a amnistiar a los responsables por el delito de alzarse en armas contra el Estado puede ser una herramienta útil en el marco de los esfuerzos por alcanzar la paz, tanto las leyes de amnistía como las medidas legislativas similares que impiden o dan por terminada la investigación y juzgamiento de crímenes de derecho internacional impiden el acceso a la justicia y hacen ineficaz la obligación de los Estados partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención y de garantizar su libre y pleno ejercicio<sup>176</sup>.

134. Tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Comisión han establecido que resultan inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>177</sup>. La Corte concluyó que al ser incompatibles con la Convención Americana, estas leyes de amnistía carecían de efectos jurídicos y no podían constituir un obstáculo para la investigación, identificación y castigo de los responsables de violaciones de derechos consagrados en la Convención Americana<sup>178</sup>.

135. Dicho esto, y tomando en consideración la Ley de Amnistía en cuestión la Comisión nota, en principio, que sus artículos se limitan a amnistiar, indultar u otorgar tratamiento especial a quienes hayan

<sup>174</sup> Arts. 45, 46 y 50 del proyecto de ley.

<sup>175</sup> CIDH, [Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia](#). OEA/Ser. L/V/II.120 Doc.60, 13 de diciembre de 2004, párr. 37.

<sup>176</sup> CIDH, [Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia](#). OEA/Ser. L/V/II.120 Doc.60, 13 de diciembre de 2004, párr. 38.

<sup>177</sup> Corte IDH. *Caso Barrios Altos - Chumbipuma Aguirre y otros Vs. Perú*. Sentencia del 14 de marzo de 2001, Serie C Nº 75, párr. 41. En ese sentido, ver CIDH, Demanda ante la Corte IDH caso Barrios Altos Vs. Perú, párr. 181; CIDH, Informe Anual 1992-1993 [Informe No. 28/92 Vs. Argentina](#), 2 de octubre de 1992, [Informe No. 29/92 Vs. Uruguay](#), 2 de octubre de 1992 y CIDH, [Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia](#). OEA/Ser. L/V/II.120 Doc.60, 13 de diciembre de 2004, párr. 39.

<sup>178</sup> Corte IDH. *Caso Barrios Altos - Chumbipuma Aguirre y otros V. Perú*. Sentencia del 14 de marzo de 2001, Serie C Nº 75, párr. 44 y CIDH, [Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia](#). OEA/Ser. L/V/II.120 Doc.60, 13 de diciembre de 2004, párr. 39.

cometido delitos políticos u conexos a estos. Al respecto, según el Ministerio de Defensa, la nueva legislación de tratamiento Penal Especial Diferenciado para los Agentes del Estado, podría beneficiar a 5.500 integrantes de la Fuerza Pública condenados o investigados por delitos cometidos en el marco del conflicto armado<sup>179</sup>. Se reportó que más de 3.500 militares que están procesados por delitos relativamente menores podrían beneficiarse de la figura de la renuncia a la persecución penal y se les podrán aplicar las normas sobre libertades y traslado a unidades militares. Quienes se acojan y cumplan las condiciones de verdad, justicia y reparación podrían quedar libres si ya cumplieron al menos cinco años detenidos, mientras se revisa el caso. Se reportó que la JEP permite la revisión de los casos de militares que consideren que han sido injustamente condenados<sup>180</sup>. Al respecto, se indicó que abogados de estos militares condenados en la jurisdicción ordinaria por hasta 56 años de prisión ya han manifestado su interés en acogerse a la JEP y que en caso de que se ratifique su responsabilidad, la pena máxima sería de 20 años, reduciéndose así las penas mayores previamente impuestas en justicia ordinaria<sup>181</sup>.

136. En este sentido, la Comisión mantiene sus preocupaciones respecto de cómo se conjugarán las diferentes jurisdicciones penales con la JEP, en particular respecto de los agentes del Estado condenados y la posibilidad de que sus sentencias sean revertidas por esta nueva jurisdicción<sup>182</sup>.

137. En cuanto a las sanciones previstas en el proyecto de Ley cabe señalar que la CIDH ha reconocido la posibilidad de imponer sanciones atenuadas en contextos de procesos de justicia transicional, como en los procesos de Justicia y Paz<sup>183</sup>. Al respecto, la CIDH ha resaltado que la pena atenuada debe ser aplicada como parte de un sistema de incentivos útiles a la verdad, a la individualización y castigo de los responsables y a la reparación de las víctimas, y además la sanción atenuada debe ser proporcional al bien jurídico afectado<sup>184</sup>. En este sentido, la CIDH reitera la necesidad de que las autoridades hagan cumplir de manera rigurosa los requisitos que condicionan el acceso a una pena atenuada y a su preservación; y contribuyan al desarrollo de una investigación diligente y exhaustiva de las graves violaciones de derechos humanos sometidas a este régimen legal, a fin de que la imposición de las sanciones reducidas resulte de la obtención plena de la verdad y no descansa de manera exclusiva en la confesión de los imputados<sup>185</sup>.

138. La Comisión queda atenta a la aplicación de dicha Ley por parte de los operadores de justicia de la JEP dentro del marco del respeto de los derechos humanos y las normas de DIH y continuará dando seguimiento a las decisiones que de ella emanen.

139. Asimismo, la Comisión llama a las instituciones estatales a que en este nuevo proceso de desmovilización, así como el de implementación del Sistema Integral tengan en cuenta, en lo pertinente, las recomendaciones emitidas por la CIDH en sus informes relacionados con el proceso de desmovilización de las AUC y la implementación del esquema de justicia transicional creado con la Ley de Justicia y Paz, desde 2004

<sup>179</sup> El Tiempo, [Generales \(r\). listos para levantar la mano ante Justicia para la Paz](#), 17 de enero de 2017, publicado en la pág. de OACNUDH.

<sup>180</sup> El Tiempo, [Generales \(r\). listos para levantar la mano ante Justicia para la Paz](#), 17 de enero de 2017, publicado en la pág. de OACNUDH.

<sup>181</sup> El Tiempo, [Generales \(r\). listos para levantar la mano ante Justicia para la Paz](#), 17 de enero de 2017, publicado en la pág. de OACNUDH.

<sup>182</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.141.

<sup>183</sup> CIDH, [Pronunciamiento de la CIDH sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia](#) (2006), párr. 41 y 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. 254.

<sup>184</sup> CIDH, [Pronunciamiento de la CIDH sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia](#) (2006), párr. 38 y Corte IDH, Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia, 11 de mayo de 2007, Serie C No.163, párr. 196.

<sup>185</sup> Cfr. CIDH, [Pronunciamiento de la CIDH sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia](#) (2006), párrs. 3, 38 y 41.

en adelante<sup>186</sup>. Llama además a reparar en las lecciones aprendidas de la vasta experiencia acumulada por el Estado colombiano sobre los logros y desafíos enfrentados por dicho esquema de cara a la mejor implementación de un Sistema Integral funcional, articulado, participativo y eficaz, cuyo eje central sean efectivamente los derechos de las víctimas.

### Avances y retrocesos en materia de justicia penal militar

140. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.

141. La Comisión ha dado seguimiento a la reforma de la justicia penal militar y policial. En su Informe de 2015 la CIDH manifestó su preocupación respecto a que la reforma implementada a través del Acto Legislativo 01 de 2015 establecía la posibilidad de la aplicación exclusiva del DIH para las conductas punibles cometidas en conflicto armado y resaltó la necesidad de un análisis interpretativo conjunto, a la luz de ambos cuerpos normativos: el derecho internacional de los derechos humanos y el DIH<sup>187</sup>. La Comisión nota que el Estado omitió presentar información sobre esta recomendación.

142. La constitucionalidad de esta reforma fue demandada por organizaciones de la sociedad civil, al considerar que desconocía la complementariedad existente entre los derechos humanos y el DIH que se exige al momento de investigar graves violaciones de derechos humanos, excluía la aplicación de normas de derechos humanos a los miembros de las fuerzas de seguridad por delitos relacionados con el conflicto armado y que les otorgaba privilegios injustificados<sup>188</sup>. La Comisión, por su parte, también observó en su informe del año pasado que “[e]s precisamente en situaciones de conflicto armado interno cuando esas dos ramas del derecho internacional (derecho internacional de los derechos humanos y DIH) convergen de manera más precisa y se refuerzan recíprocamente”<sup>189</sup> y que “[a]mbos cuerpos, son de aplicación concurrente y se complementan mutuamente”<sup>190</sup>.

143. Ante la demanda de las organizaciones, la Corte Constitucional, en febrero de 2016, declaró exequible la norma y estableció parámetros para su interpretación. La Corte estableció que el derecho internacional de los derechos humanos debe servir como marco de referencia para evaluar las conductas punibles de los miembros de fuerza pública y no avaló el principio de oportunidad para los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública<sup>191</sup>. La Corte indicó que la aplicación complementaria y convergente del derecho internacional de los derechos humanos y el DIH es un elemento definitorio de la Constitución<sup>192</sup>.

<sup>186</sup> CIDH, [Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia](#). OEA/Ser. L/V/II.120 Doc.60, 13 de diciembre de 2004, [Seguimiento de la CIDH al proceso de desmovilización de las AUC en Colombia. Compendio de documentos publicados \(2004-20007\)](#); CIDH y [Pronunciamiento de la CIDH sobre la aplicación y el alcance de la ley de Justicia y Paz en la República de Colombia](#) (2006).

<sup>187</sup> CIDH, Informe Anual 2014. Capítulo V, [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), párr. 139.

<sup>188</sup> Ver CIDH, Informe anual 2015, Capítulo V [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 17 de marzo de 2016, párr. 123.

<sup>189</sup> CIDH, Informe anual 2015, Capítulo V [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 17 de marzo de 2016, párr. 137.

<sup>190</sup> CIDH, Informe anual 2015, Capítulo V [Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación](#), de 17 de marzo de 2016, párr. 137.

<sup>191</sup> Corte Constitucional, [Comunicado N°7](#) de 24 de febrero 2016. Expediente D-10903- [Sentencia 084/16](#). Ver CCJ [Sentencia sobre fuero penal militar: un compromiso irrestricto de la Corte Constitucional con los derechos humanos](#), 27 de febrero de 2016.

<sup>192</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. 135 y ss.

En este sentido ordenó que se fijaran lineamientos interpretativos para armonizar el contenido de la reforma con el deber internacional del Estado de respetar y proteger los derechos humanos a fin de que quede claro que “la explícita referencia al derecho internacional humanitario como marco normativo aplicable en las investigaciones que se adelanten contra miembros de la fuerza pública por hechos relacionados con el conflicto armado, no puede excluir la aplicación convergente y complementaria del derecho internacional de los derechos humanos”<sup>193</sup>.

144. Por otro lado, antes de que la Corte se pronunciara sobre la reforma constitucional, el Congreso aprobó la Ley 1765 de 2015<sup>194</sup> que reestructuró la justicia penal militar y policial. En su informe de seguimiento del año pasado, la Comisión lamentó que ésta haya entrado en vigencia, sin que la recomendación sobre a la necesidad de asegurar que las violaciones a los derechos humanos estén debidamente investigadas y sancionadas, tomando en cuenta el derecho de las víctimas a un proceso en un fuero competente e independiente haya sido tomada en cuenta por el Estado; y llamó al Estado a que adecúe este marco normativo a los estándares internacionales que han sido reiterados por la CIDH<sup>195</sup>.

145. Las organizaciones de la sociedad civil consideran que esta ley incluyó: (i) la ampliación de delitos que son puestos bajo la competencia de la justicia penal militar; (ii) la autorización de investigación y juzgamiento de civiles por la justicia penal militar, específicamente para aquellos civiles que desempeñen funciones en dicha jurisdicción, vulnerando el artículo 213 de la Constitución Política que establece que “[e]n ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar”; (iii) la asignación de funciones de policía judicial a miembros de la Fuerza Pública, a partir de la creación y establecimiento del Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) de la Justicia Penal Militar y Policial, cuando estas funciones están claramente establecidas “bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la FGN en la Constitución; (iv) la vulneración de la independencia judicial, puesto que la mayoría de los funcionarios de la justicia penal militar deberán ser militares, asignándose además a los altos mandos los cargos de mayor jerarquía; (v) el establecimiento del principio de oportunidad para militares, concedido por la Fiscalía Militar; (vi) la vulneración a los derechos de víctimas, por la ausencia de representación mediante la figura de la parte civil, como consecuencia del paso a un sistema penal acusatorio. Todos los sujetos procesales son miembros de la Fuerza Pública en el nuevo procedimiento, y el fiscal militar es quien representa los intereses de las víctimas. Asimismo, la ley establece el traslado de casos en curso, que involucren a miembros de la Fuerza Pública y no hayan alcanzado la etapa de juicio (que serían casi todos), de la jurisdicción ordinaria a la Justicia Penal Militar<sup>196</sup>.

146. Las organizaciones interpusieron un recurso de inconstitucionalidad contra la citada Ley, al considerar que conlleva grandes cambios respecto a las disposiciones normativas y jurisprudenciales, nacionales e internacionales, que prohíbe que las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH sean conocidas por la justicia penal militar<sup>197</sup>. Ante la demanda, la Corte Constitucional decidió<sup>198</sup> “declarar ajustadas a la Constitución prácticamente todas las normas que habían sido demandadas por vulneración a principios constitucionales y recomendaciones de órganos internacionales de derechos humanos”<sup>199</sup>. Una preocupación de la CCEEU es que a partir de esta reforma serán de competencia de la Justicia Penal Militar el

---

<sup>193</sup> Corte Constitucional, [Comunicado N°7](#) de 24 de febrero de 2016. Expediente D-10903- [Sentencia 084/16](#). Ver CCJ [Sentencia sobre fuero penal militar: un compromiso irrestricto de la Corte Constitucional con los derechos humanos](#), 27 de febrero de 2016.

<sup>194</sup> [Ley 1765 de 2015](#) de 23 de julio de 2015.

<sup>195</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. 142.

<sup>196</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 15.

<sup>197</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 15.

<sup>198</sup> Corte Constitucional, [Comunicado No. 29](#) de 13 de julio de 2016. Expediente D-11158 Sentencia C-372/16.

<sup>199</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 15.

homicidio en todas sus modalidades, tal como se indicó en la demanda, con lo cual tendía competencia respecto de “falsos positivos”; y de los delitos contra la protección de la información y de los datos como las interceptaciones (chuzadas) practicadas por agencias de inteligencia militar. La CCEEU también ha indicado su preocupación en el sentido de que a través de la interpretación y aplicación de dicha ley, cabrían dentro de la competencia del fuero militar todo tipo de violaciones a los derechos humanos y al DIH, pues se le otorga competencia de manera ambigua y genérica para conocer “delitos contra la población civil”. Considera que con este fallo la Corte no solo avala que estos delitos sean de competencia de la justicia militar sino que concede la creación de un CTI dentro de la justicia militar y policial, conformado por militares, que se ocuparía de las labores de policía judicial y de investigación de las violaciones de derechos humanos de que se ocuparía la justicia castrense según las competencias definidas mediante la ley 1765 de 2015. Asimismo, sostuvo que aunque la Corte no avaló el principio de oportunidad para los delitos de los militares si avaló la celebración de preacuerdos y negociaciones de los militares implicados en estos delitos con sus pares de la justicia castrense, sin la exigencia que se hace para estos preacuerdos en la justicia ordinaria de requerir para acceder a los beneficios, una contribución eficaz del imputado o acusado para dismantelar la estructura delictiva implicada en los crímenes<sup>200</sup>.

147. Por otro lado, la CCEEU señaló que a pesar de esta decisión de la Corte relacionada con la aplicación concurrente y simultánea del DIH y del DIDH, los mandos militares aún sostienen que, dependiendo del adversario al que se enfrenten, se aplican las normas de DIDH o las de DIH, tal como lo establece la Directiva 015 de 2016 del Ministerio de Defensa, que ordena combatir a los GAO bajo las normas del DIH, permitiendo la utilización de bombardeos y declarándolos grupos relevantes para la aplicación de la máxima fuerza letal disponible en su persecución<sup>201</sup>.

148. Al respecto, la Comisión valora positivamente que la Corte Constitucional haya hecho explícito que la aplicación complementaria y convergente del derecho internacional de los derechos humanos y el DIH es un elemento definitorio de la Constitución y que no haya avalado el principio de oportunidad para los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública<sup>202</sup>. Sin embargo, a la luz de lo expuesto, la Comisión mantiene una serie de preocupaciones sobre cómo se interpretará esta ley en la práctica y sobre la posibilidad de que su aplicación pueda ir en contravía de la obligación del Estado de investigar, juzgar y sancionar las violaciones a los derechos humanos por los tribunales penales ordinarios<sup>203</sup>.

### Mecanismos de reparación

149. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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>200</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 15.

<sup>201</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>202</sup> Ver Corte Constitucional de Colombia, [Sentencia C-326/16](#) de 22 de junio de 2016.

<sup>203</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. 440.

150. En su Informe y capítulos de seguimiento la Comisión ha dado seguimiento a la implementación de la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras y en relación a sus recomendaciones el Estado presentó una extensa y detallada respuesta. Informó que para el 1º de noviembre de 2016, 8.268.758 personas estaban inscritas en el RUV, de las cuales 7.970.190 son víctimas del conflicto armado (el 49% son mujeres, el 30% son menores de 18 años, el 8% tiene más de 60 años, el 2.2% son indígenas, y el 9% son negros o afrocolombianos). Para el 1º de enero de 2017, se encontraban inscritas 8.320.874 personas en el RUV, de las cuales 8.022.919 son víctimas del conflicto armado<sup>204</sup>. El 88.29% de las víctimas, lo eran por el delito de desplazamiento forzado, es decir, 7.083.118 de personas<sup>205</sup>. El Estado indicó que 6.301.558 personas son sujeto de atención y reparación por parte de la Unidad para las Víctimas. Destacó que el 79.8% de las víctimas, lo son por el delito de desplazamiento forzado (7.011.027 de personas), seguido de homicidio (11.3%), amenazas (3,6%), y desaparición forzada (1,9%)<sup>206</sup>.

151. En cuanto a las reparaciones individuales el Estado informó que en 2016 se otorgaron 46.833 indemnizaciones por un valor de 325.417 millones de pesos (equivalente a 108 millones de dólares)<sup>207</sup>. También indicó que entre el 1º de enero del 2015 y el 31 de agosto de 2016 la Unidad para las Víctimas logró construir 302.101 Planes de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI) al momento de reparación, de los cuales 182.572 fueron elaborados en 2016. Del total de 400.938 PAARI al momento de reparación 55% corresponden a mujeres y el 45% a hombres<sup>208</sup>.

152. El Estado informó que cuenta con 342 sujetos de reparación colectiva (SRC) en ruta (178 étnicos y 164 no étnicos) y que en total son 545 casos de reparación colectiva, incluyendo los que están en el proceso de valoración y registro<sup>209</sup>. Informó que de los 178 SRC étnicos en ruta, 37 comunidades se encuentran oficialmente en proceso de consulta previa y tres cuentan con Plan Integral de Reparación Colectiva (en fase de implementación). Asimismo, a mayo de 2016, se implementaron 287 medidas de satisfacción con 118 sujetos de reparación colectiva, que incluyen: lugares e iniciativas de memoria, conmemoraciones y recuperación de prácticas comunitarias afectadas a causa del conflicto armado interno, entre otras<sup>210</sup>.

153. Respecto a la reparación colectiva para grupos y organizaciones el Estado informó que a junio de 2016 se contaba con cinco planes aprobados<sup>211</sup>, con tres planes en proceso de formulación: Periodistas, Movimiento Sindical y Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES), y dos planes en fase de alistamiento. Por otro lado, detalló una serie de acciones implementadas en torno al fortalecimiento organizativo para la recuperación de la presencia de las organizaciones en el territorio<sup>212</sup>.

<sup>204</sup> Unidad de Víctimas. [RUV al 1º de enero de 2017](#).

<sup>205</sup> Unidad de Víctimas. [RUV al 1º de enero de 2017](#).

<sup>206</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>207</sup> 46.792 indemnizaciones por vía administrativa por un valor de 324.657 millones de pesos (equivalente a 102 millones de dólares) de pesos y 41 indemnizaciones otorgadas en el marco de sentencias de Justicia y Paz por un valor de \$742 millones de pesos (equivalente a 233.550 millones de dólares). República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>208</sup> Más del 10% de los PAARI's en su momento de reparación se otorgaron a personas de grupos étnicos: indígenas 14.078, comunidades negra o afrocolombianas 30.399 y gitanos 220 República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>209</sup> Más del 10% de los PAARI's en su momento de reparación se otorgaron a personas de grupos étnicos: indígenas 14.078, comunidades negra o afrocolombianas 30.399 y gitanos 220 República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>210</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>211</sup> Para el Instituto Popular de Capacitación (IPC), Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz (REDEPAZ), Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC), Concejales y Diputados y Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Negras de Colombia (ANMUCIC). República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>212</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

154. En relación a la recomendación sobre la implementación del enfoque diferencial el Estado informó detalladamente sobre la implementación por parte de sus instituciones de diversas acciones, estrategias, modelos y lineamientos con enfoque diferencial de género, de discapacidad, LGBT y étnico. Asimismo, informó de manera detallada sobre una serie de acciones implementadas en cumplimiento de la recomendación sobre la efectiva participación de las víctimas en las instancias previstas en la Ley 1448 como el fortalecimiento y capacitación del Ministerio Público sobre Protocolo de Participación Efectiva, el balance de gestión y fortalecimiento de las mesas de participación departamentales, entre otras estrategias implementadas para una participación más efectiva en los procesos de reparación de las víctimas que son mujeres, de pueblos indígenas, personas afrodescendientes, y niños niñas y adolescentes<sup>213</sup>.

155. Respecto de los procesos de restitución de tierras el Estado informó que al 22 de agosto de 2016 se habían recibido un total de 93.686 solicitudes de restitución, presentadas por 63.023 titulares y correspondientes a 78.107 predios y que el 54% de las solicitudes cuenta con un concepto de seguridad favorable por parte del Ministerio de Defensa Nacional para el retorno y/o reubicación de las víctimas, y que de éstas, hay 36.717 casos con trámite administrativo finalizado en la inscripción o en la no inscripción y rechazo de la solicitud. De las 16.525 solicitudes inscritas hay 12.447 casos ante los Jueces de Restitución de Tierras, quienes ya han proferido 2.000 sentencias que han beneficiado a 23.236 personas y ordenado la restitución de 189.424 hectáreas<sup>214</sup>.

156. Las organizaciones de la sociedad civil, por su parte han informado que los programas de reparaciones “se quedan cortos para responder a la dimensión del fenómeno de la violencia derivada del conflicto armado en Colombia” y que la política de reparaciones colectivas “presenta grandes fallas en materia de coordinación entre las diferentes instituciones que participan en su implementación”. Evalúan que tras cinco años de aplicación de la ley 1448 no hay una política real de restitución de tierras por: (i) la falta de garantías para ejercer el derecho a la restitución en un constante ambiente de amenaza y agresión contra los reclamantes de tierras y funcionarios; (ii) los procesos de restitución de macro y microfocalización hacen nugatorio el derecho de restitución para la mayoría de las víctimas de despojo; (iii) las dificultades en los procedimientos administrativos contravienen los principios de celeridad y eficiencia; (iv) la falta de capacidad institucional para responder a la demanda de justicia de las víctimas augura el colapso de la nueva jurisdicción de restitución; y (v) la ausencia de capacidad y voluntad de las autoridades dificulta cumplir con las órdenes judiciales<sup>215</sup>.

157. Al respecto, el Estado informó que para muchos hogares víctimas del conflicto armado, la medida reparadora de indemnización administrativa ha logrado impactar positivamente sus vidas. Indicó que el Plan Nacional de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las víctimas ha venido siendo reajustado y actualizado por la Unidad para las Víctimas para su mejoramiento. Señaló que en los cuatro años de implementación de la Ley 1448 de 2011 se ha tramitado el 50% de las reclamaciones que se han recibido y se celebró la realización de la primera encuesta sobre el proceso de Restitución de Tierras y la intención de retorno efectivo de la población desplazada, que mostró que cuando ya hay sentencia favorable, las víctimas sí retornan<sup>216</sup>.

158. La OACNUDH, por su parte en su informe publicado en marzo de 2016 dio cuenta de que al final de 2015, la Unidad de Restitución de Tierras reportó haber recibido 87.119 solicitudes de inclusión en el registro de despojo de tierras, 42.325 (49%) de las cuales fueron respondidas en zonas “microfocalizadas” donde el Ministerio de Defensa autorizó el inicio de los procesos. 30.593 (35%) fueron finalizadas. 11.374 (13%) están siendo procesadas por las autoridades judiciales y 3.160 (4%), correspondientes a 20.000

<sup>213</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>214</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>215</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016.

<sup>216</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

personas, han sido falladas. El 51% están fuera de estas áreas y no han sido tramitadas ya que el Estado aún no logra asegurar condiciones de seguridad adecuadas para sus funcionarios y las víctimas. El trámite parcial de las solicitudes de restitución frustra las expectativas de las personas reclamantes. En noviembre, la Corte Constitucional ordenó al Gobierno diseñar en seis meses un plan para responder a todas las reclamaciones hasta 2021, fecha límite del proceso<sup>217</sup>.

159. El Estado, por su parte, al reconocer que se han presentado dificultades en los procesos de restitución de tierras, indicó que se encuentra trabajando para superar estos desafíos, teniendo en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional frente a la realización de un Plan que incluye un diagnóstico consensuado sobre la cantidad de predios despojados y de solicitudes que reposan en la Unidad de Restitución de Tierras (URT); con plazos concretos no mayores a los diez años previstos en la Ley 1448 de 2011. Indicó que la URT está construyendo la metodología para dar cumplimiento a la orden de la Corte Constitucional<sup>218</sup>.

160. La OACNUDH observó que, a pesar de los esfuerzos estatales, la política de reparación colectiva no ha logrado sus principales propósitos de reparar los daños colectivos; brindar herramientas para transformar la desigualdad, violencia, estigmatización, desconfianza y dolor; y brindar oportunidades para reconstruir memoria, tejido social, identidad y condiciones de no repetición en las comunidades afectadas. Se observaron también dificultades para articular la reparación de los derechos territoriales con los demás derechos colectivos de los pueblos indígenas y afrocolombianos. De 153 comunidades indígenas y afrocolombianas en proceso de reparación colectiva, sólo 24 están en la fase de consulta previa<sup>219</sup>.

161. En atención a las consideraciones precedentes, la Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones analizadas en la presente sección y los avances alcanzados en la materia, a fin de implementar la ley 1448 con un enfoque diferencial y atendiendo a brindar mayor participación a las víctimas. Sin embargo, la Comisión nota que los retos y desafíos verificados aún persisten con relación a la implementación de la Ley 1448, y de cara a una implementación efectiva del Sistema Integral, por lo que la CIDH mantiene sus recomendaciones en relación a la totalidad del marco de mecanismos de reparación existentes en Colombia.

### **Desplazamiento forzado interno**

162. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.
- Avance en la judicialización de los casos de desplazamiento forzado, a fin de contribuir a su visibilización. Los grupos especialmente afectados por el conflicto armado

163. A lo largo del conflicto armado interno en Colombia, la migración forzada de millones de personas ha sido una de las principales consecuencias y estrategias de lucha armada de las partes en

<sup>217</sup> OACNUDH, Informe anual del ACNUDH. A/HCR/31/3/Add. 2, 15 de marzo de 2016.

<sup>218</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>219</sup> OACNUDH, Informe anual. A/HCR/31/3/Add. 2, 15 de marzo de 2016.

conflicto. La continuidad de la crisis humanitaria producto del desplazamiento forzado representa, a juicio de la CIDH, uno de los principales desafíos en materia de derechos humanos que enfrenta Colombia en la actualidad y en las décadas venideras. Al respecto, Estado colombiano ha destacado, y la CIDH concuerda con dicha afirmación, que la terminación del conflicto armado interno representará una contribución fundamental para la prevención del desplazamiento forzado<sup>220</sup>.

164. Durante 2016, la Comisión ha continuado recibiendo información sobre hechos relativos a desplazamiento interno forzado de pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, líderes y lideresas sociales y defensoras y defensores de derechos humanos, personas LGTB como consecuencia del conflicto armado o como resultado del empleo de la violencia por parte de grupos armados ilegales.

165. Con relación a la adopción de medidas tendientes a la prevención del desplazamiento forzado, las organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH que las medidas de prevención no han detenido el desplazamiento, como lo demuestra el hecho de que Colombia sea el país con la mayor población de personas internamente desplazadas como consecuencia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH. De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a finales de 2015, Colombia era el país a nivel mundial con el mayor número de desplazados internos<sup>221</sup>.

166. Para el 1º de enero de 2017, se encontraban inscritas 8.320.874 personas en el RUV, de las cuales 8.022.919 son víctimas del conflicto armado<sup>222</sup>. El 88.29% de las víctimas, lo eran por el delito de desplazamiento forzado, es decir, 7.083.118 de personas<sup>223</sup>.

167. En lo que respecta a las cifras del RUV, el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (“IDMC”, por sus siglas en inglés) ha destacado que el Estado colombiano mantiene un relato sofisticado y detallado de la población desplazada del país. Los datos del registro para desplazados internos, que forma parte del RUV, están desagregados por edad, sexo, procedencia y ubicación del reasentamiento. No obstante, el IDMC observa que el registro está, principalmente, destinado a facilitar la provisión de reparaciones de las víctimas por parte del gobierno, de conformidad con la Ley 1448 de 2011. Como tal, no se tiene en cuenta a las personas que ya no están desplazadas, ya sea porque lograron una solución duradera, o porque han fallecido. Según el IDMC, esto significa que en la actualidad no habría un mecanismo de registro que permita que la cifra de desplazados internos disminuya. Evidencia anecdótica sugiere que muchas personas desplazadas por el conflicto armado se han reasentado en las ciudades del país, pero es imposible medir con certeza cuántos del total de desplazados internos que huyeron de sus hogares entre 1996 y 2016 todavía viven en desplazamiento<sup>224</sup>.

168. Las organizaciones de la sociedad civil también informaron que la frecuencia de los hechos de desplazamiento interno forzado evidencia la ineficacia de las medidas de prevención, las cuales no se han enfocado en las causas de esta problemática. También destacaron que tampoco se tiene en cuenta que en muchos casos, el desplazamiento interno está motivado por intereses de actores privados que utilizan el desplazamiento como una estrategia al servicio de la usurpación y de la apropiación de los territorios de las comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas, donde existen planes de implementar proyectos a gran escala de explotación minero-energética, ganadería extensiva, agroindustria y obras de infraestructura<sup>225</sup>.

---

<sup>220</sup> CIDH, Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 31 de diciembre de 2013, párr. 533.

<sup>221</sup> ACNUR, Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2015: Forzados a huir, pág. 30.

<sup>222</sup> Unidad de Víctimas. [RUV al 1º de enero de 2017](#).

<sup>223</sup> Unidad de Víctimas. [RUV al 1º de enero de 2017](#).

<sup>224</sup> Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC), *Global Report on Internal Displacement 2016*, pág. 41.

<sup>225</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 92.

169. De acuerdo a información publicada en medios de prensa, la CODHES señaló que “la continuación de la militarización de los territorios de comunidades étnicas” sigue siendo uno de los factores determinantes del desplazamiento, así como “el accionar de los grupos paramilitares post desmovilización (GPD) con el ánimo de mantener el control sobre la población y expandir sus dominios en los posibles vacíos territoriales que dejarían las FARC; la acción de las FARC en el período sin tregua; y la de los demás grupos subversivos afectan de manera desproporcionada a comunidades afro e indígenas”<sup>226</sup>.

170. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos, en sus Observaciones Finales sobre el Séptimo Informe Periódico de Colombia, expresó su preocupación por los informes de que continúan registrándose desplazamientos internos, incluyendo desplazamientos masivos, debido a varios motivos, tales como las actividades de grupos armados ilegales surgidos de la desmovilización de las organizaciones paramilitares y la realización de megaproyectos. Respecto de lo cual recomendó al Estado continuar e intensificar sus esfuerzos para: prevenir los desplazamientos internos; que todas las víctimas reciban atención, asistencia y reparación integral oportunas y adecuadas; y garantizar en la práctica que los retornos y reubicaciones se realicen en condiciones de seguridad y sean sostenibles<sup>227</sup>.

171. La Comisión también recibió información sobre la persistencia de barreras que dificultan el acceso al RUV y a los programas de atención, en especial en el caso de las víctimas de los grupos paramilitares<sup>228</sup>. A través de la sentencia T-441 de 2012 la Corte Constitucional subrayó la obligación de inscribir a todas las víctimas del conflicto armado en el RUV, sin discriminar según el perpetrador del desplazamiento<sup>229</sup>.

172. Durante 2016, la Comisión continuó recibiendo información sobre casos de desplazamientos masivos<sup>230</sup>. Según la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), a pesar de la disminución observada en violencia altamente visible entre enero y agosto de 2016, control social, intimidación, amenazas, restricciones a la movilidad continúan afectando a la población civil en Colombia. Según información oficial, 17.976 desplazados internos se registraron durante los primeros ocho meses de 2016. Con base en tendencias pasadas, OCHA estimaba que una vez que el registro fuese actualizado, la cifra de desplazados internos durante el primer semestre de 2016 probablemente llegaría a los 89.392 desplazados internos para dicho periodo. Según OCHA, durante los primeros 8 meses de 2016 se registraron 32 eventos de desplazamiento masivo, los cuales ocasionaron 8.273 desplazados internos. El 92% de estos desplazamientos se habría dado como consecuencia de choques armados entre diferentes actores estatales y no estatales, el 3% como consecuencia del accionar de grupos armados post-desmovilización, el 4% por otros actores y el 1% por el ELN<sup>231</sup>.

173. Como un ejemplo, la Comisión observa con preocupación que el 16 de noviembre de 2016, por lo menos 180 personas, entre las cuales se encontraban 35 niños y niñas, se desplazaron de las veredas La Quina parte baja y San Roque del municipio de San Calixto, debido a la presencia de un vehículo con las

<sup>226</sup> Diario Las Américas, [Colombia es el país con el mayor número de desplazados internos](#), 20 de junio de 2016.

<sup>227</sup> Comité de Derechos Humanos, Observaciones Finales sobre el Séptimo Informe Periódico de Colombia. 17 de noviembre de 2016, párrs. 30-31.

<sup>228</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 88.

<sup>229</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 88.

<sup>230</sup> Los eventos de desplazamientos masivos comprenden más de 50 personas o 10 familias desplazadas por el mismo evento.

<sup>231</sup> Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), Colombia: *Humanitarian Snapshot (January - August 2016)*. 8 de agosto de 2016, p. 1.

iniciales del EPL cargado con explosivos y ubicado en la vía principal; y por los combates entre el Ejército y presuntos miembros de este grupo armado no estatal<sup>232</sup>.

174. Las organizaciones de la sociedad civil destacaron que los avances normativos para prevenir y atender el desplazamiento forzado, tales como lo fueron la Ley 387 de 1997, no siempre se han traducido en políticas efectivas, por lo que la población desplazada ha debido acudir a la protesta social y a la acción de tutela, y muchas acciones de atención y protección son el resultado de fallos judiciales<sup>233</sup>.

175. Asimismo, al referirse a la jurisprudencia que ha desarrollado la Corte Constitucional con relación a los desplazados forzados, la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, las organizaciones de la sociedad civil señalaron que el nivel de incumplimiento más preocupante sigue siendo las órdenes en materia de prevención del desplazamiento; derecho a la verdad, justicia y reparación; derechos a la tierra y la vivienda, y generación de ingresos, emitidas en el auto 008 de 2009 y el auto 219 de 2011<sup>234</sup>.

176. En sus observaciones al proyecto de este capítulo el Estado informó que la Corte Constitucional, declaró por primera vez, superado el Estado de Cosas Inconstitucional frente a dos componentes: (i) en materia de registro, tras considerar que el país cuenta con un registro de la población desplazada que permite avanzar progresivamente en su identificación; y (ii) en participación, al comprobar que la población desplazada en el país cuenta con escenarios de participación, que pese a las dificultades que aún se presentan, van progresiva y sostenidamente hacia el goce efectivo del derecho<sup>235</sup>.

177. Asimismo, la Comisión fue informada que, de conformidad con la Ley 1448 de 2011, las víctimas de desplazamiento forzado y otros abusos contra los derechos humanos cometidos antes de 1985 sólo podrán beneficiarse de una reparación simbólica, no de la restitución de tierras ni de una compensación económica. Las víctimas de abusos contra los derechos humanos cometidos entre 1985 y 1991 tendrán derecho a una compensación económica, pero no a la restitución de tierras<sup>236</sup>.

178. Por su parte, el Estado informó a la Comisión que por medio del Ministerio del Interior avanza en la formulación de la Política de prevención de violaciones de derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de personas, grupos y comunidades, la cual está siendo desarrollada en dos fases: el marco conceptual y la metodología de formulación. De igual manera se plantea el diagnóstico, el diseño de alternativas de solución, el marco estratégico de la política y el marco programático. En la actualidad, hay un proyecto de Decreto que se encuentra en trámite para la recolección de firmas de los Ministros y Directores de Departamento Administrativos cuyas instituciones tienen responsabilidades en la política<sup>237</sup>.

179. Asimismo, el Estado también informó que el Ministerio del Interior viene avanzando en la implementación de los planes integrales de prevención y protección (PIPP), los cuales deben ser asumidos por las autoridades territoriales y de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, según lo dispone la Ley 1448 de 2011. Así, los Planes de Acción Territorial (PAT) y los Planes Integrales de Prevención y

---

<sup>232</sup> OCHA, Colombia - Desplazamiento masivo municipio San Calixto (Norte de Santander). Flash Update No. 1. 17 de noviembre de 2016, pág. 1.

<sup>233</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 85.

<sup>234</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 88.

<sup>235</sup> República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V "Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos", recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>236</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 86.

<sup>237</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 30.

Protección (PIPPs) - se convierten en la guía de acción política y gestión para que el sistema institucional de atención a las víctimas, coordinado en el nivel territorial por los Comités de Justicia Transicional, pueda concentrarse en unos fines alcanzables, medibles y accesibles al conjunto de las entidades a favor del restablecimiento de derechos a las víctimas<sup>238</sup>.

180. En particular, en relación con el derecho de circulación y de residencia, reconocido en el artículo 22.1 de la Convención Americana, los órganos del sistema interamericano de derechos humanos han interpretado ese derecho de forma que también entraña la obligación de los Estados de no llevar a cabo acciones que conlleven al desplazamiento interno de personas o coadyuvar con terceros en la perpetración de hechos generadores de desplazamiento interno<sup>239</sup>.

181. Asimismo, la Comisión recuerda al Estado que, en un contexto de desplazamiento interno, los Estados tienen cuatro obligaciones principales: (i) la obligación de prevenir el desplazamiento; (ii) la obligación de proteger a los desplazados durante el desplazamiento; (iii) la obligación de prestar y facilitar la asistencia humanitaria; y (iv) la obligación de facilitar el retorno, reasentamiento y reintegración de los desplazados en condiciones de seguridad<sup>240</sup>.

182. Al respecto, el Estado informó que a través de su institucionalidad, mantiene una permanente articulación y coordinación con las instancias de la política pública de protección, promoción, respeto y garantías de los derechos humanos, así como la prevención a las violaciones y la observancia del Derecho Internacional Humanitario<sup>241</sup> y que cuenta con una serie de instrumentos de prevención del desplazamiento forzado como los PIPP, prevención urgente, y protección de personas, grupos o comunidades.

183. La Comisión reconoce las medidas que el Estado colombiano ha venido implementando para prevenir el desplazamiento interno. No obstante, la Comisión observa con preocupación que continúan registrándose desplazamientos internos, incluyendo desplazamientos masivos, como consecuencia de varios motivos, tales como las actividades de grupos armados ilegales surgidos de la desmovilización de las organizaciones paramilitares y la realización de megaproyectos. En este orden de ideas, la Comisión recomienda al Estado seguir implementando y reforzando las medidas tendientes a prevenir los desplazamientos internos.

184. En su Informe Verdad, Justicia y Reparación la Comisión también recomendó al Estado colombiano implementar las medidas pertinentes para garantizar protección y seguridad a las personas que retornan a los territorios de los cuales fueron desplazadas. Asimismo, recomendó aplicar el enfoque diferencial en las políticas de prevención y protección de las personas desplazada.

185. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil han señalado que los perpetradores de desplazamientos internos forzados se han enfocado en las víctimas que reclaman la restitución de tierras despojadas, los defensores de los derechos territoriales de las comunidades rurales, entre otros. Según organizaciones de la sociedad civil, los hechos de violencia contra las personas desplazadas forman parte de

---

<sup>238</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 31.

<sup>239</sup> Véase, entre otros, Corte IDH, Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012, Serie C No. 259, párr. 255; Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012, Serie C No. 248, párr. 220; Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Serie C No. 192, párr. 138; Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006, Serie C No. 148, párr. 206; y Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C No. 134, párr. 168.

<sup>240</sup> CIDH, Derechos humanos de los migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 31 de diciembre de 2015, párr. 119.

<sup>241</sup> Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT), Sistema de Alertas Tempranas (SAT), Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA por parte de Grupos Armados Organizados al margen de la ley (CIPRUNA), Comisión Nacional para la Acción contra las Minas (CINAMAP) y la Red Nacional de Observatorios. República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”, recibidas el 28 de febrero de 2017.

estrategias complejas que buscan intimidar a la población desplazada con el objetivo de evitar que busquen la reparación del daño y la restitución de las tierras<sup>242</sup>. Este tipo de hechos también fueron observados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al sostener que “las frecuentes amenazas de muerte contra activistas de restitución de tierras y la impunidad conexas deben ser abordadas firmemente”<sup>243</sup>.

186. Las organizaciones de la sociedad civil también hicieron énfasis sobre la inexistencia de una política que cumpla las obligaciones de voluntariedad, seguridad y dignidad en el retorno o reasentamiento, en materia de protección de los derechos de las personas durante el desplazamiento. La ausencia de plenas condiciones de seguridad en los procesos de retorno es especialmente preocupante, en particular cuando los retornos suelen ser la única opción ofrecida a la población desplazada<sup>244</sup>. En mayor detalle, las organizaciones señalaron que “la precariedad o ausencia de condiciones de seguridad en los lugares de retorno se expresa en hechos como señalamientos a las personas retornadas de colaboración con los grupos guerrilleros; amenazas; homicidios; militarización de las comunidades; combates con interposición de población civil; y presencia de Minas Anti Persona –MAP–, con las consecuentes limitaciones para la libertad de circulación”<sup>245</sup>.

187. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil añadieron que los mecanismos de seguridad aplicados a los retornos de las personas desplazadas presentan además problemas de coordinación y articulación entre la Unidad para las Víctimas, las autoridades locales, los Comités de Justicia Transicional y la Fuerza Pública en cuanto a las valoraciones de las condiciones de seguridad<sup>246</sup>.

188. Por su parte, al referirse a las medidas de protección a favor de la población desplazada, el Estado colombiano informó a la Comisión que desde el mes de junio de 2015, la Unidad para las Víctimas inició un proceso de mejoramiento de los procedimientos y acciones concretas que desarrolla el Sistema Nacional de Asistencia y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV), en torno al acompañamiento de la población retornada y reubicada<sup>247</sup>.

189. El Estado también informó que las Fuerzas Militares ejecutaron 836 operaciones de acompañamiento en eventos de retornos y reubicaciones. A 31 de mayo de 2016, contaban con un universo de 891 conceptos de seguridad (históricos) emitidos en los Comités de Justicia Transicional, de los cuales 640 fueron aprobados, dándosele viabilidad a 528<sup>248</sup>.

190. Por otra parte, el Estado manifestó que la Dirección contra las Minas de Presidencia de la República reporta desde 2004 hasta el 31 de octubre de 2016 los resultados de operaciones de desminado humanitario que son realizadas por las Fuerzas Militares y las Organizaciones Civiles de Desminado Humanitario - OCDH acreditadas, y que corresponden a: ocho municipios libres de sospecha, 22 municipios en operaciones, 5.390 artefactos destruidos con un total de 2.733.660, 63 m2 de área despejada<sup>249</sup>.

<sup>242</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, págs. 93-94.

<sup>243</sup> ONU Consejo de Derechos Humanos, 28<sup>o</sup> período de sesiones, Informe OACNUDH en Colombia, A/HRC/28/3/Add.3, 23 de enero de 2015, párr. 40.

<sup>244</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, págs. 95-96.

<sup>245</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 96.

<sup>246</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, pág. 96.

<sup>247</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 32.

<sup>248</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 34.

<sup>249</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 34.

191. El Estado informó además que en materia de retorno la URT establece la seguridad como una variable de gran importancia para garantizar la sostenibilidad del proceso de restitución de tierras. Indicó que la existencia de garantías de seguridad permite no solo adelantar la implementación del registro de tierras despojadas, sino también llevar a cabo cada una de las fases del proceso administrativo tendientes a lograr la restitución jurídica y material de las tierras y el retorno voluntario de las familias beneficiadas y que en 2016, se alcanzó la macro focalización de todo el territorio nacional. Señaló que con esta situación superada, tanto la URT como el Ministerio de Defensa Nacional se han concentrado en el análisis puntual de las zonas donde existen solicitudes de restitución de tierras, focalizando puntualmente las áreas a intervenir<sup>250</sup>.

192. La Comisión recuerda que, de conformidad con sus obligaciones derivadas del derecho internacional de los derechos humanos y del DIH, el Estado colombiano tiene la obligación de garantizar la protección a las personas desplazadas internas de ataques, amenazas, reclutamiento forzado, tratos crueles, inhumanos y degradantes, así como de otras violaciones a sus derechos humanos. El Estado tiene la obligación de garantizar la protección de la seguridad física y la libertad de movimiento de las personas desplazadas internas. Ataques u otros actos de violencia contra desplazados internos que no participan en hostilidades están prohibidos. Con relación a minas anti-persona, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas especiales de protección para prevenir que estas atenten contra los desplazados internos.

193. En este orden de ideas, si bien la Comisión reconoce las acciones adelantadas por el Estado colombiano, no puede dejar de expresar su preocupación por la situación de particular riesgo que enfrentan las personas que retornan a los territorios de los cuales fueron desplazadas, en particular como consecuencia de amenazas y de otras formas de violencia, así como por los efectos indiscriminados de las minas anti-persona. En razón de lo anterior, la Comisión insta al Estado colombiano a reforzar sus medidas tendientes a proteger a los desplazados que retornan a sus territorios. Asimismo, la Comisión recomienda al Estado que se garantice el derecho de toda persona desplazada interna a adoptar una decisión fundamentada y voluntaria sobre la solución duradera que más le conviene y que resulta más segura y digna para sus necesidades.

194. La Comisión también recomendó al Estado colombiano avanzar en la judicialización de los casos de desplazamiento forzado, a fin de contribuir a su visibilización y evitar la repetición de este delito.

195. La Comisión ha recibido información respecto a la impunidad en que subyacen las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH cometidas por diferentes actores del conflicto y de la post-desmovilización de las organizaciones paramilitares, tal como es el caso del delito de desplazamiento forzado. Lo anterior continúa siendo un obstáculo para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación.

196. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH que la impunidad para el delito de desplazamiento forzado y los delitos contra la vida de las personas desplazadas es una constante que perpetua la ocurrencia de este tipo de violaciones. Las organizaciones expresaron que a pesar de la expedición de múltiples resoluciones, directivas y circulares internas por parte de la FGN en los últimos años, los resultados de las investigaciones por desplazamiento forzado no han mejorado sustancialmente y por ende se mantienen altos niveles de impunidad para el delito de desplazamiento forzado, lo cual favorece la repetición de los desplazamientos forzados<sup>251</sup>.

197. Con relación a la judicialización de casos de desplazamiento forzado, el Estado colombiano informó a la Comisión que en cuanto a la investigación penal del delito de desplazamiento, la Fiscalía General

---

<sup>250</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>251</sup> CCEEU, Informe Alternativo al Séptimo Informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010-2016), octubre de 2016, págs. 97-98.

de Nación implementa un sistema de investigación penal basado en la gestión estratégica de la carga misional en consideración a los fenómenos criminales, en el análisis delictual como metodología de estudio sistemático e interdisciplinario de los factores y elementos relacionales ligados al delito y en la construcción de contextos. En este marco, la Dirección Nacional de Análisis y Contexto (DINAC) de la FGN implementó una metodología para la identificación de patrones de macrocriminalidad explorada a través de prácticas y *modus operandi* de las organizaciones criminales<sup>252</sup>.

198. En este sentido, el Estado añadió que la Fiscalía ha realizado un análisis de sentencias, que no necesariamente tiene un carácter exhaustivo, pero que reflejan la puesta en marcha de herramientas de análisis de situaciones y casos, teniendo en cuenta los criterios de priorización y de análisis en contexto<sup>253</sup>. Posteriormente, indicó que más de la mitad de las sentencias proferidas por este delito se relacionan con el desplazamiento de aproximadamente cuatro mil personas, atribuible al accionar de las FARC y de los grupos de autodefensas en Riosucio, departamento del Chocó, a finales de 1996, y la Operación Génesis de febrero de 1997, para lo que se acumularon 180 investigaciones que se encontraban dispersas en diferentes dependencias del nivel nacional y regional de esa entidad se emitieron quince sentencias condenatorias por el delito de desplazamiento contra miembros pertenecientes al Frente 57 de las FARC. En el marco de ese caso, se profirieron 14 condenas contra responsables y/o beneficiarios de los éxodos y la apropiación de los territorios colectivos de las comunidades negras<sup>254</sup>; y presenta los siguientes resultados:

Actividad Judicial desplazamiento <sup>255</sup>		
2010 - 2016	Jurisdicción Ordinaria	Justicia y Paz
Sentencias	339	31
Condenas	661	96

199. En consideración del amplio alcance que tiene la problemática del desplazamiento interno en Colombia, la Comisión urge al Estado colombiano a desplegar mayores esfuerzos en investigar, procesar y sancionar el delito de desplazamiento forzado. La Comisión recuerda que la falta de una investigación efectiva sobre los hechos que tuvieron como consecuencia el desplazamiento interno contribuye a perpetuar la vulnerabilidad de las víctimas y la repetición de este tipo de hechos.

### Derechos económicos, sociales y culturales

200. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- Siga adoptando medidas para la reducción de la pobreza y la pobreza extrema.

201. En su Informe Verdad, Justicia y Reparación, la Comisión señaló que el contexto de conflicto armado interno prolongado coexiste con una situación de crecimiento económico sostenido, lo que ha devenido en una situación de distribución desigual de la riqueza, lo que para el 2011 ubicó a Colombia en el

<sup>252</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pp. 34-35.

<sup>253</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, p. 34-35.

<sup>254</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>255</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 35.

segundo país con la peor distribución del ingreso, según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). A este respecto, la Comisión indicó que si bien Colombia ha experimentado un sólido desarrollo económico en los últimos años, no ha habido una mejora concomitante en la vida de todos los colombianos, particularmente ciertos grupos en especial situación de vulnerabilidad, que continúan enfrentando obstáculos para el pleno goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales<sup>256</sup>.

202. Al respecto, el Estado resaltó que el país ha experimentado una disminución de los índices de desigualdad que se refleja con un índice Gini de 0.522 al año 2015. Indicó que esta evolución puede observarse también en el anuario estadístico de la CEPAL del año 2016, en el que Colombia se ubica en un nivel de desigualdad en la distribución del ingreso inferior al que presentan otros países de la región<sup>257</sup>.

203. El Estado informó que en el año 2016 se han producido avances normativos relevantes para la reducción de la pobreza y la pobreza extrema. En primer lugar, se aprobó la Ley 1785 del 21 de junio de 2016 “Por medio de la cual se establece la red para la superación de la pobreza extrema Red Unidos y se dictan otras disposiciones”; y posteriormente se aprobó la Ley 1804 del 2 agosto de 2016 “por la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia De Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”. Asimismo, mediante la Ley 1785 del 21 de junio de 2016, la Red Unidos para la superación de la pobreza extrema, pasó de ser un programa social del Gobierno a convertirse en una política de Estado. Esta Ley establece los lineamientos que se han venido implementando en la Red Unidos, como son el acompañamiento familiar y comunitario, la gestión y articulación de oferta social y el fortalecimiento de los entes territoriales. Según informa el Estado, su objetivo es el de garantizar la atención a los hogares y comunidades en pobreza extrema con un modelo probado y eficiente, que busca no solo acompañar a cada una de estas familias, sino también darle acceso priorizado a la oferta social del Estado<sup>258</sup>.

204. El Estado informó a la Comisión que con base en la visión del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”, el Gobierno orienta las políticas públicas de reducción de pobreza y construcción de equidad hacia la inclusión, la promoción social y la igualdad de oportunidades para todas las personas sin importar su procedencia, grupo étnico, edad o discapacidad. En particular, el Estado señaló que para diciembre de 2015, el 27,8% de la población colombiana se situó por debajo de la línea de pobreza, significando que la incidencia de la pobreza disminuyó 0,7 puntos porcentuales con respecto al 2014 (28.5%), lo que implica que 171.000 personas salieron de la pobreza en el último año. Esta proporción fue del 24,1% en los centros poblados y del 40,3%, en el ámbito rural disperso, es decir que, durante este año, alrededor de 102.000 personas que habitan en zona rural salieron de la situación de pobreza. La reducción de la pobreza extrema a nivel nacional fue de 0,2 puntos porcentuales; mientras en 2014 fue de 8,1%, en 2015 se ubicó en 7,9%. Eso significa que cerca de 24 mil personas salieron de la pobreza extrema en Colombia<sup>259</sup>.

205. El Estado asimismo informó que en cuanto a los indicadores de pobreza, la desigualdad en la distribución de los ingresos (medida a través del coeficiente Gini) presenta una tendencia decreciente durante los últimos 10 años. A partir de 2005 se ha logrado la reducción de 0,035 puntos con reducciones anuales de 0,01 puntos porcentuales en promedio. Para 2015, el Gini registró un valor de 0,522 a nivel nacional lo que representa una disminución de 0,016 puntos con respecto a 2014. El esfuerzo articulado entre diferentes sectores para alcanzar un desarrollo incluyente, ha permitido un destacado comportamiento del mercado laboral, así en septiembre de 2016, la tasa de desempleo fue de 8,5% y estuvo acompañada por una tasa de participación de 64,2 % y una tasa de ocupación de 58,7 %. En el mismo mes de 2015, la tasa de desempleo se ubicó en 9,0 %, mientras que la tasa de ocupación fue de 58,7 % y la de participación de 64,5 %.

---

<sup>256</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, paras. 595-596.

<sup>257</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>258</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 37.

<sup>259</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 36.

Para el total nacional, en septiembre de 2016, se completan seis periodos consecutivos con tasas de desempleo de un dígito<sup>260</sup>.

206. A pesar de los importantes avances, se ha señalado que siguen muchas deudas pendientes en Colombia. Conforme lo ha señalado el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), residir en una zona rural en América Latina y el Caribe disminuye la probabilidad de salir de la pobreza por ingresos en la mayoría de los países de la región. El PNUD destaca que este efecto es notablemente alto en países como Colombia, donde “la residencia rural se asocia con una disminución de la probabilidad de salir de la pobreza por ingresos que oscila aproximadamente de 17 a 27 puntos porcentuales, lo que evidencia las persistentes desigualdades en el acceso a oportunidades entre las zonas rurales y las urbanas”<sup>261</sup>.

207. En Colombia viven 13 millones de personas en condición de pobreza por ingresos (27,8 % de la población nacional)<sup>262</sup>. Se ha destacado que al desagregar esos números se demuestra una situación de desigualdad social, debido a que el 40,3 % de la población rural vive en la pobreza. Los departamentos del Chocó, La Guajira, Cauca, Córdoba, Magdalena y Sucre siguen siendo los departamentos con más altos índices de pobreza en Colombia<sup>263</sup>. La desigualdad en Colombia se manifiesta igualmente en la tenencia de la tierra: el 77,6% se halla en manos del 13,7% de los propietarios, conforme a una investigación de la Decana de Economía de la Universidad de Los Andes<sup>264</sup>. En dicha investigación se indica además que en el “Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia” de 2012, la distribución de la propiedad rural y su evolución durante las últimas décadas han sido un tema de constante debate en el país y que el interés por el examen de la concentración de la propiedad rural no ha estado acompañado, por lo general, de cifras sólidas y rigurosas que permitan establecer con certeza las dinámicas de los mercados de tierra y de la distribución de la propiedad<sup>265</sup>.

208. Durante 2016, la CIDH siguió atentamente la implementación de las medidas cautelares otorgadas el 11 de diciembre de 2015 a favor de niños, niñas y adolescentes de las comunidades de Uribí, Manaure, Riohacha y Maicao del pueblo Wayúu, en el departamento de la Guajira (ver *infra* II.1.3). La solicitud de medidas cautelares se refiere al riesgo para los beneficiarios debido a la falta de acceso a agua potable, así como al estado de desnutrición de niños y niñas de la comunidad<sup>266</sup>. La PGN emitió un informe en 2016 sobre la situación referida, que destaca la gravedad de la situación e incluye una serie de recomendaciones a las distintas instancias estatales. Entre las conclusiones del informe, la PGN manifestó que “la dimensión de la problemática humanitaria y social referida, revela que no existe justificación alguna para que el Estado continúe postergando las soluciones que necesita este territorio de Colombia” y que “es una deuda con el país, evitar que permanezca en situación de pobreza extrema y en vulneración de derechos de forma sistemática”<sup>267</sup>.

<sup>260</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 37.

<sup>261</sup> PNUD, [Informe Regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe: Progreso Multidimensional: Bienestar más allá del ingreso](#), 14 de junio de 2016, págs. 69 y 70.

<sup>262</sup> Diario El Espectador, [La pobreza colombiana](#), 18 de octubre de 2016.

<sup>263</sup> Diario El Espectador, [La pobreza colombiana](#), 18 de octubre de 2016.

<sup>264</sup> BBC Mundo Noticias, [¿Cuáles son los países más desiguales de América Latina?](#), 9 de marzo de 2016.

<sup>265</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>266</sup> CIDH, MC 51/15 – Niñas, niños y adolescentes de las comunidades de Uribí, Manaure, Riohacha y Maicao del pueblo Wayúu, departamento de la Guajira, Colombia, 11 de diciembre de 2015. De acuerdo con el Artículo 25 de su Reglamento, la Comisión solicitó al Estado que adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de niños, niñas y adolescentes de las referidas comunidades. En particular, que asegurara la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud, con un enfoque integral y culturalmente adecuado, con el fin de atender la desnutrición infantil, así como tomar medidas inmediatas para que las comunidades beneficiarias puedan tener, a la brevedad posible, acceso al agua potable y a alimentos en calidad y cantidad suficientes.

<sup>267</sup> PGN, [La Guajira: Pueblo Wayúu, con hambre de dignidad, sed de justicia y otras necesidades insatisfechas](#), Conclusiones, Bogotá, junio de 2016, pág. 127.

209. La CIDH valora los avances reseñados, pero al mismo tiempo toma nota de los desafíos pendientes, por lo que llama al Estado a reforzar sus esfuerzos para combatir la pobreza y pobreza extrema, y en particular, la situación de vulnerabilidad económica de la población afrodescendiente.

## **I. Los grupos especialmente afectados por el conflicto armado**

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

210. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.

211. En su Informe Verdad, Justicia y Reparación la Comisión señaló su preocupación sobre situaciones tales como la pobreza y exclusión de la población afrocolombiana; la falta de esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos perpetradas contra los afrocolombianos y los obstáculos al goce efectivo de su derecho a la propiedad colectiva de la tierra, entre otros<sup>268</sup>. En este sentido, la CIDH señaló que las disparidades entre las condiciones sociales y económicas de los afrodescendientes y el resto de la población en Colombia están estrechamente vinculadas a la exclusión social padecida históricamente por esa población<sup>269</sup>, lo que considera se trata de una situación de racismo y discriminación estructural<sup>270</sup>. A este respecto, la Comisión señaló que la simple promulgación de leyes sin efecto práctico alguno no garantiza el pleno goce y ejercicio de derechos y destacó que Colombia ha sido pionero en el reconocimiento constitucional y jurisprudencial de los derechos de las personas y comunidades afrodescendientes y la puesta en marcha de medidas de acción afirmativa. No obstante lo anterior, la Comisión observó que estas políticas no habrían sido implementadas de manera significativa, y que la población afrodescendiente en Colombia todavía vive en una situación de extrema desigualdad e invisibilidad y repetidamente enfrenta violaciones a sus derechos fundamentales a la dignidad, propiedad, no discriminación, e incluso el derecho a la vida<sup>271</sup>.

212. En su informe a la CIDH, el Estado informó la implementación de diversas campañas en contra de la discriminación y el racismo, así como planes de capacitación para servidores públicos, operadores de justicia y ciudadanía en general y planes regionales de encuentros para que la sociedad se sensibilice sobre la diversidad cultural y étnica del país. Como un componente fundamental para la lucha contra la discriminación, el Estado informó sobre la labor del Observatorio contra la Discriminación y el Racismo que entre 2015 y 2016 ha recibido 27 denuncias, a las cuales se les hace el seguimiento

<sup>268</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, pár. 616.

<sup>269</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, pár. 619.

<sup>270</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, pár. 621.

<sup>271</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, paras. 663 y 664.

correspondiente. Además, indicó que la FGN adelantó 300 investigaciones por actos de racismo o discriminación y hostigamiento por motivos de raza, religión, ideología política u origen nacional, étnico o cultural, de las cuales 199 corresponden a discriminación racial y 101 de estas tienen como víctimas a integrantes de los pueblos afrodescendientes. Señaló que de estas investigaciones, 3 ya han alcanzado la etapa de juicio y se cuenta con una sentencia condenatoria<sup>272</sup>.

213. En relación a la recomendación de adoptar programas encaminados a recopilar estadísticas desagregadas, distinguiendo entre hombres y mujeres, niños y niñas, respecto de su población afrodescendiente, y a la pregunta de autoidentificación, la CIDH saluda que el Estado informa que a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, se ha incluido el enfoque diferencial para grupos étnicos en el formulario censal y en algunas actividades relacionadas con la operación censal, como ejercicio de preparación del XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2016, así como la inclusión de la pregunta de auto-reconocimiento en las encuestas y registros de estadísticas vitales que realiza el DANE<sup>273</sup>.

214. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH comparte la preocupación manifestada por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en noviembre de 2016, en relación a los informes que señalan que las personas afrocolombianas e indígenas continúan sufriendo discriminación a pesar de las medidas adoptadas por el Estado parte para combatirla y sobre las alegaciones relativas a la atribución de permisos de explotación de recursos en territorios de pueblos indígenas que en algunos casos habrían tenido un impacto negativo sobre su modo de vida<sup>274</sup>.

215. Respecto de los procesos de restitución de tierras y reparación colectiva por violaciones ocurridas en el contexto del conflicto armado la Comisión ha recibido información preocupante sobre el estado de implementación del Decreto Ley 4635 de 2011 que permite a los pueblos afrodescendientes reclamar sus derechos territoriales. A 2016, cinco años después de la adopción de esta norma, la jurisdicción especial de tierras de Colombia sólo habría emitido una sentencia de restitución de derechos territoriales para comunidades afrocolombianas, el caso del Consejo Comunitario Renacer Negro en Timbiquí, Cauca<sup>275</sup>. Adicionalmente, el número de casos adelantados en la etapa administrativa del proceso de restitución y de demandas presentadas en materia de reclamaciones territoriales colectivas afrocolombianas por la Unidad de Restitución de Tierras continúa siendo muy limitado en comparación con las dimensiones del despojo territorial del que las comunidades afrocolombianas han sido víctimas<sup>276</sup>. Por otro lado, la Comisión nota que en materia de procesos de reparación colectiva, la Unidad para las Víctimas ha indicado que el área de reparaciones étnicas es una de las que requiere mayor atención por parte de las autoridades públicas<sup>277</sup>.

216. Cabe señalar que en sus observaciones al proyecto de este informe el Estado informó que en favor de territorios colectivos de comunidades afrodescendientes la URT ha adelantado 10 medidas cautelares, 13 territorios de comunidades negras inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y 13 territorios de comunidades negras en proceso de caracterización de afectaciones territoriales. Indicó que no se ha establecido totalmente el universo de afectaciones territoriales de las poblaciones afrodescendientes, lo cual implica que es un proceso que avanza de manera gradual y diferencial en cada uno de los casos<sup>278</sup>.

<sup>272</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 42.

<sup>273</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 43.

<sup>274</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos, [Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia](#), CCPR/C/COL/CO/7, 17 de noviembre de 2016, párr. 42.

<sup>275</sup> Verdad Abierta, [Para donde va la restitución de tierras a indígenas y afros?](#) 24 de julio de 2016.

<sup>276</sup> Verdad Abierta, [Ponen barreras a restitución de tierras de los afros?](#) 6 de mayo de 2016.

<sup>277</sup> RCN Radio, [Alán Jara, director de la Unidad de Víctimas visitó Chocó](#) 12 de agosto de 2016.

<sup>278</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

217. Asimismo, la CIDH recibió información por parte del Proceso de Comunidades Negras (PCN) con respecto a actos de uso excesivo de la fuerza por parte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) y denuncias de amenazas contra la vida y la seguridad personal contra integrantes de la Movilización de Mujeres por la Vida y el Territorio Ancestral y de la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca (ACONC) en el marco de la movilización nacional de la Cumbre Agraria y la Marcha por la Vida y los Territorios Ancestrales adelantada durante los días 25, 26 y 27 de abril de 2016 en el municipio de Santander de Quilichao. Según esta información, se han presentado situaciones preocupantes en el marco de la movilización por la defensa de la vida y los territorios ancestrales de 41 Consejos Comunitarios Afrocolombianos. Específicamente, la CIDH ha recibido información sobre presuntas agresiones por parte de un Escuadrón Móvil Antidisturbios que resultó en al menos cuatro manifestantes lesionados, entre ellos niños<sup>279</sup>.

218. Al respecto, el Estado indicó que en Colombia existen normas vigentes aplicables a los responsables del uso de la fuerza y “las medidas para controlar y proteger los derechos humanos”<sup>280</sup>, lo cual incluye la actividad de vigilancia y acompañamiento de las movilizaciones sociales. Informó que el 99% del personal policial del ESMAD cuenta con el curso de capacitación en control de multitudes y capacitación en derechos humanos y que ningún funcionario interviene en procedimientos policiales del ESMAD, sin que previamente hayan cursado esta capacitación. Adicionó que si se llegase a trasgredir el deber funcional, la jurisdicción competente adelantaría las investigaciones correspondientes<sup>281</sup>.

219. En febrero de 2016, la CIDH condenó la grave situación de los defensores y defensoras de derechos humanos afrodescendientes que han sido asesinados por ejercer acciones de liderazgo en la reivindicación, defensa y protección de los derechos humanos de los afrocolombianos, especialmente del derecho a sus territorios<sup>282</sup>. En noviembre la Comisión lamentó el aumento de asesinatos de defensoras y defensores derechos humanos en los últimos meses de 2016 y notó con preocupación la mayor vulnerabilidad a esta violencia de líderes afrocolombianos<sup>283</sup>.

220. Por otro lado, se recibió información sobre amenazas proferidas contra Francia Márquez, integrante de la movilización de mujeres por el Cuidado de la Vida y el Territorio Ancestral, ocurridas después de la movilización de los Consejos Comunitarios del Norte del Cauca en abril. El PNC indicó que Alexa Leonor Mina y Mery Yain Mina familiares de la señora Márquez y de uno de los líderes de la región amenazados fueron buscadas por extraños, situación que llamó la atención sobre la situación de riesgo permanente para las comunidades y los líderes de los Consejos Comunitarios y organizaciones en la región<sup>284</sup>. La CIDH también recibió información sobre el secuestro de Tulio Antonio Hurtado Ibarguen, Presidente de la

---

<sup>279</sup> Proceso de Comunidades Negras (PCN), [Santos dialoga con represión contra la gente Negra del Norte del Cauca](#), 26 de abril de 2016.

<sup>280</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>281</sup> Ley 600 del 2000 (Código de procedimiento penal), Ley 734 del 2000 (Código Disciplinario Único), Ley 1015 de 2006 (Régimen Disciplinario para la Policía Nacional), Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), Ley 1474 de 2011 (Normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública) y Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso). República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>282</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 021/16, [CIDH condena asesinatos y amenazas contra defensoras y defensores en Colombia](#), 25 de febrero de 2016.

<sup>283</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 160/16, [CIDH condena el aumento de asesinatos contra defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia](#), 2 de noviembre de 2016.

<sup>284</sup> PCN, Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca (ACONC) y el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (CONPA), [Alerta sobre amenazas a lideresas y líderes del Norte del Cauca](#), 28 de abril de 2016.

Asociación de Mineros Afros de Nóvita (ASOMIAFRON) el 14 de mayo, por miembros del ELN, siendo liberado 48 horas después<sup>285</sup>.

221. Al respecto, el Estado reportó que dentro de la estrategia implementada para los casos de homicidios de defensores en la FGN, existen un total de nueve homicidios de líderes afrodescendientes cometidos en 2015 y 2016, de los cuales en tres de ellos se ha logrado identificar y judicializar a los responsables, habiéndose obtenido siete órdenes de captura, seis de ellas materializadas, seis personas con medida de aseguramiento de detención preventiva y cinco con sentencia condenatoria. Asimismo, informó que por los hechos en los que resultó afectada la señora Francia Márquez, se adelanta una investigación por el delito de abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto<sup>286</sup>.

222. Asimismo, la CIDH expresa su preocupación sobre la escasa información oficial disponible durante 2016 respecto de la situación de derechos humanos de personas afrodescendientes y de mujeres afrodescendientes en particular. A este respecto, la Comisión ha manifestado su preocupación ante la situación de desigualdad estructural que enfrenta la población afrodescendiente en la región, y en particular la situación de las mujeres, adolescentes y niñas afrodescendientes, debido a la persistencia de normas y prácticas institucionales que impiden el ejercicio pleno de sus derechos humanos. La Comisión ha señalado que las mujeres afrodescendientes se encuentran entre los grupos sociales más marginalizados de la región, advirtiendo asimismo que uno de los principales desafíos que enfrentan es la violencia institucional que sufren a manos de autoridades públicas y judiciales<sup>287</sup>. En abril de 2016, se reportaron actos de uso excesivo de la fuerza por parte del ESMAD y denuncias de amenazas contra la vida y la seguridad personal de integrantes de la Movilización de Mujeres por la Vida y el Territorio Ancestral y de la ACONC en el marco de la Marcha por la Vida y los Territorios Ancestrales adelantada por 41 Consejos Comunitarios Afrocolombianos en abril de 2016 en el municipio de Santander de Quilichao (Cauca)<sup>288</sup>. En este sentido, la CIDH exhorta al Estado de Colombia a investigar y recopilar con debida diligencia y sin dilación información sobre la situación de derechos humanos de personas afrodescendientes y mujeres afrodescendientes en particular.

223. En relación a la participación política, este año se ha reportado que las dos curules por la circunscripción especial de las comunidades negras, raizales y palenqueras en la Cámara de Representantes continúan en disputa jurídica y a espera, esta vez, de la decisión de Consejo Nacional Electoral (CNE) ante las diversas acciones legales interpuestas por alegadas irregularidades en el proceso de elección de los representante<sup>289</sup>. Al respecto, a la CIDH le preocupa la demora en la resolución de dichas acciones, con lo cual, en el ínterin, se mantiene sin representación política en la Cámara a los miembros de estas comunidades.

224. Atendiendo a esta información, esta Comisión reitera sus recomendaciones en el sentido de reforzar la adopción de 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.

<sup>285</sup> El Tiempo, [ELN dejó en libertad a secuestrado en Chocó](#); Federación Minera del Chocó. Comunicado a la opinión pública, 14 de mayo de 2016.

<sup>286</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>287</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 040/16, [CIDH exhorta a Estados a adoptar medidas para proteger derechos de mujeres afrodescendientes](#), 21 de marzo de 2016.

<sup>288</sup> Contagio, [ESMAD deja varios heridos en marcha de comunidades negras en Cauca](#), 25 de abril de 2016; El País, [Marcha de comunidades afro terminó en enfrentamientos con el ESMAD](#), 24 de abril de 2016; ONIC, [Población civil, entre ellos menores, sufren arremetidas del ESMAD en Santander de Quilichao, Cauca](#), 26 de abril de 2016.

<sup>289</sup> La Ultima, [Vanessa Mendoza ad portas del Congreso de las República por negritudes](#), 29 de noviembre de 2016. Ver Semana, [Consejo de Estado anula elección de congresista afro Moisés Orozco](#), 14 de julio de 2016.

## 2. Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes

225. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.

226. La CIDH ha manifestado de modo reiterado que el reclutamiento y la utilización de los niños, niñas y adolescentes (en adelante “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. La CIDH valora que en el 2016, en el marco de los diálogos de paz sostenidos entre el Gobierno y las FARC-EP, ambas partes acordaran la identificación y salida de todos los NNA de los campamentos de las FARC-EP y se diera inicio a este proceso. La CIDH, tal y como lo hiciera en su informe anterior, saluda así mismo los avances del Estado colombiano en reconocer la especial vulnerabilidad de los NNA en el marco del conflicto armado y particularmente aquellos que son o han sido utilizados por los grupos armados no estatales.

227. Las delegaciones del Estado colombiano y las FARC-EP llegaron el 15 de mayo del presente año a un acuerdo sobre la salida de niños y niñas menores de 15 años de los campamentos de las FARC-EP además de comprometerse a elaborar una hoja de ruta para la salida de todos los demás adolescentes menores de 18 años así como a crear un programa integral especial para su atención<sup>290</sup>. El día 2 de septiembre se anunciaba que el 10 de septiembre comenzaría la salida de los NNA de los campamentos de las FARC-EP, en cumplimiento de los acuerdos alcanzados en La Habana<sup>291</sup>. De acuerdo al comunicado conjunto, el Estado y las FARC-EP identifican como un propósito compartido la protección integral de los derechos de los NNA vinculados al conflicto armado a los cuales reconocen su condición de víctimas del conflicto.

228. Las partes acordaron la creación de una mesa técnica liderada por la Defensoría del Pueblo y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, con la participación de UNICEF, OIM y de la sociedad colombiana mediante la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO), la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC) y Comunidades Construyendo Paz en los Territorios (CONPAZ), con el objetivo que esta mesa técnica elabore una propuesta de protocolo de salida de los NNA de los campamentos de las FARC-EP y un plan transitorio de acogida para estos NNA, así como un borrador de Programa Especial de atención integral y restitución de derechos, para ser puestos a consideración de las partes. Una vez suscrito el Acuerdo final, y sin perjuicio de los resultados del plebiscito llevado a cabo el día 2 de octubre, las partes aprobaron sobre la base del borrador presentado por la mesa técnica, un protocolo de salida, lo que posibilitó el inicio en septiembre del proceso de salida de los niños, niñas y adolescentes de campamentos de las FARC-EP<sup>292</sup>.

229. El 10 de septiembre de 2016 se realizó la salida de los primeros 13 NNA, quienes, tal como lo prevé el protocolo fueron recibidos por un equipo de traslado compuesto por el CICR y dos representantes de las organizaciones de la mesa técnica y trasladados a un centro de acogida temporal operado por UNICEF con el apoyo de OIM. Para recibir a los NNA se garantizó la presencia de dos Defensoras de Familia, garantes de

<sup>290</sup> Delegación del Gobierno Nacional colombiano y FARC-EP, [Comunicado Conjunto #70. La Habana, Cuba, 15 de mayo de 2016](#).

<sup>291</sup> Delegación del Gobierno Nacional colombiano y FARC-EP, [Comunicado conjunto # 96. La Habana, Cuba, 2 de Septiembre de 2016](#).

<sup>292</sup> República de Colombia, Nota S-GAID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, págs. 44 y 45. Anunciado mediante los [Comunicados Conjuntos 96 y 97](#), del 2 y 6 de septiembre respectivamente. Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al Conflicto Armado en Colombia (COALICO), [Comunicado Público: Acuerdo histórico en proceso de paz con las FARC-EP prioriza a los niños y las niñas en el camino a la paz](#), 1º de julio 2016.

los derechos de los NNA de acuerdo con la normativa colombiana de protección de la niñez. En el lugar de salida, se acordó que el CICR realizara una valoración preliminar del estado de salud física y mental de los NNA; verificara sus identidades y su información personal básica, dejando constancia de ello en el acta de salida<sup>293</sup>.

230. Según informa el Estado, UNICEF<sup>294</sup> seleccionó el lugar transitorio de acogida, atendiendo a los requisitos que establece la normativa colombiana y tramitándose la licencia de operación del centro. A su llegada al centro se realizó una segunda valoración médica y psicológica de cada niño con el fin de identificar cualquier situación que ameritara una atención especializada. Además, el Estado reporta que ha vigilado de modo cercano la operación del centro para asegurar el bienestar de los niños, al tiempo que ha articulado a las entidades concernidas para restablecer los derechos de los NNA. Se prevé que los NNA residan en este centro transitorio de acogida hasta que las instituciones competentes decidan los lugares y las modalidades en los que se procederá a realizar el proceso de reincorporación e inclusión social, en función de las circunstancias particulares de cada NNA<sup>295</sup>.

231. En relación a las medidas inmediatas de atención y restablecimiento de derechos proporcionadas a este primer grupo de NNA que fueron desvinculados en septiembre, se informa que se llevó a cabo una jornada de identificación con la Registraduría Nacional con el objetivo que todos los NNA cuenten con documentos de identificación; se asegura la atención en salud a través de la entidad territorial en la que se encuentra el lugar transitorio, y las autoridades de salud del nivel nacional y territorial avanzan en su afiliación al sistema general de seguridad social para que cuando vuelvan a sus familias dispongan de acceso a este servicio; en lo relativo a su derecho a la educación, se ha coordinado con el Ministerio de Educación Nacional una evaluación oficial de competencias para establecer el grado de escolaridad de cada NNA, que permita vincularlos al sistema educativo bajo esquemas flexibles que tomen en consideración su edad y nivel de escolaridad y adicionalmente, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se está coordinando la oferta de formación en oficios. Asimismo, la Defensoría del Pueblo habría tomado sus declaraciones con el fin de que sean incluidos en el RUV y accedan a la reparación integral que contempla la Ley de Víctimas para este caso. El Estado y la Unidad para las Víctimas tienen el compromiso de flexibilizar algunos procedimientos internos para agilizar la inclusión en el registro y el inicio del disfrute de los componentes de la reparación integral<sup>296</sup>. Posteriormente el Estado ha informado que en diciembre de 2016, los 13 adolescentes salieron del lugar transitorio y actualmente adelantan su proceso de reincorporación e inclusión social en sus familias y comunidades<sup>297</sup>.

232. Las partes acordaron que la desvinculación y la atención de los NNA se rija por una serie de principios orientadores que se basan en el reconocimiento de los derechos de los NNA y de su interés superior, dignidad y privacidad. Para el proceso de restitución de derechos y reintegración social, se otorga prioridad a la modalidad de reintegración familiar, siempre y cuando las familias constituyan escenarios en los que sus derechos sean garantizados, y a la reintegración comunitaria, en sus propias comunidades o en comunidades culturalmente similares, en la medida de lo posible y en el menor tiempo posible. Se les reconoce a los NNA su

<sup>293</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, págs. 44 y 45 y Delegación del Gobierno Nacional colombiano y FARC-EP [Comunicado Conjunto 97](#), de 6 de septiembre 2016. CICR, [Colombia: proceso de salida de niños, niñas y adolescentes de campamentos de las FARC-EP](#), 10 de septiembre 2016.

<sup>294</sup> UNICEF, [Los niños que salgan de las Farc tendrán el acompañamiento de UNICEF](#), 17 de mayo 2016; UNICEF, [UNICEF reitera su apoyo para acompañar la salida de todos los niños, niñas y adolescentes de las FARC-EP y su reincorporación en sus familias y comunidades](#), 25 de agosto 2016; UNICEF, [UNICEF confirma que el primer grupo de niñas y niños fueron recibidos en buen estado de salud, en primera fase de entrega de FARC – EP](#), 10 de septiembre 2016; UNICEF, [UNICEF recibe segundo grupo de niños y niñas en buenas condiciones de salud en entrega de FARC – EP](#), 10 de septiembre 2016.

<sup>295</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, págs. 44 y 45.

<sup>296</sup> Información proporcionada por el Estado, República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, págs. 44 y 45.

<sup>297</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

derecho a participar en las decisiones que les afecten y en la ejecución de los programas diseñados para su atención, proveyéndose garantías para la protección integral incluidas garantías de seguridad. Se considera un enfoque diferencial, de género, étnico y etario, con especial atención a los derechos de las niñas<sup>298</sup>, así como una visión holística que prevé la participación de las comunidades y la inclusión de las familias en programas de apoyo.

233. Asimismo, con el fin de contribuir y apoyar el trabajo de las Defensoras de Familia a cargo de los NNA desvinculados de las FARC-EP, se creó un comité técnico de apoyo compuesto por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), UNICEF, OIM y las organizaciones que hacen parte de la mesa técnica, además de la presencia de la Defensoría del Pueblo. En ese marco, el Estado informa que el comité se ha reunido en cuatro ocasiones y ha avanzado en un documento de observaciones y recomendaciones para las Defensoras de Familia<sup>299</sup>.

234. La CIDH saluda los esfuerzos del Estado en el marco del Programa de Atención Especializado para NNA Víctimas de Reclutamiento Ilícito que se han desvinculado de grupos armados organizados al margen de la ley, liderado por el ICBF, cuyo objetivo es contribuir con la protección integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento, a través de medidas de restablecimiento de derechos y contribución a la reparación integral, incluido un acompañamiento jurídico y psicosocial con miras a facilitar el acceso a los derechos a la verdad, justicia y reparación<sup>300</sup>. La CIDH también celebra que en ese marco el ICBF actualizara la ruta de atención a niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos al margen de la ley y adoptara un Lineamiento Técnico para ello<sup>301</sup>.

235. Respecto al tratamiento legal para los NNA que estuvieron vinculados con las FARC-EP, según los acuerdos alcanzados en La Habana los NNA menores de 14 años en ningún caso pueden ser declarados penalmente responsables. A los adolescentes de 14 a 18 años que salgan de los campamentos de las FARC-EP se les aplicará el beneficio del indulto por la rebelión y delitos conexos cuando no haya impedimento en las leyes colombianas. Respecto a “los menores de edad que estuvieren procesados o condenados por la comisión de delitos no amnistiables o indultables”, en los acuerdos se establece que “en una fase posterior se estudiará su situación” acordándose que tras la firma del Acuerdo Final, el Gobierno Nacional se compromete a tramitar las medidas necesarias para que “queden a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz para examinar sus responsabilidades”. Así mismo, se prevé que cualquier actuación ante las autoridades judiciales se realizará por intermedio de abogados de confianza y evitando la intervención directa de los menores de edad de que tratan estas medidas<sup>302</sup>. Esta última medida se entiende con el objetivo de evitar mayores daños y la re-victimización de los NNA involucrados en el conflicto. Al respecto, la CIDH subraya el carácter principalmente de víctimas que debe otorgárseles a los NNA que fueron captados, vinculados y utilizados en las estructuras de los actores armados no-estatales, y que el tratamiento legal que reciban debe ser acorde con esta visión.

236. Aun reconociendo los muy importantes avances en materia de desvinculación de NNA de las filas de las FARC-EP, la CIDH está preocupada por la falta de información relativa a la identificación de la totalidad de NNA que se encontrarían integrados en las estructuras de las FARC-EP, además de la necesidad de contrastar esa información con los datos disponibles de otros registros como los datos de la Fiscalía, del RUV y las informaciones con las que cuenta la Defensoría del Pueblo<sup>303</sup>. Según la información publicada en

<sup>298</sup> Delegación del Gobierno Nacional colombiano y FARC-EP [Comunicado Conjunto 97](#), de 6 de septiembre 2016.

<sup>299</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 46. Este es uno de los compromisos a los cuales llegaron las partes en las negociaciones en La Habana, Delegación del Gobierno Nacional colombiano y FARC-EP [Comunicado Conjunto 97](#), de 6 de septiembre 2016.

<sup>300</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, páginas 46 a 51.

<sup>301</sup> [Resolución No. 1525 de febrero 23 de 2016](#).

<sup>302</sup> Delegación del Gobierno Nacional colombiano y FARC-EP, [Comunicado conjunto # 96. La Habana, Cuba, 2 de septiembre de 2016](#).

<sup>303</sup> UPI, [Colombia's FARC releases 13 child soldiers in first phase of peace deal](#), 12 de septiembre 2016.

medios de comunicación, las FARC-EP habrían manifestado tener a 21 integrantes en sus filas menores de 15 años, pero no se conoce el dato del número entre 15 y 18 años. Tal y como ya lo manifestara anteriormente, la CIDH recuerda la importancia de que se 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. Al respecto, el Estado colombiano ha informado a la CIDH que “se encuentra absolutamente comprometido con la garantía de la salida de todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en las FARC-EP, [y] por ello promovió compromisos de parte de este grupo para lograr la salida de todos los menores de edad que permanecen en el mismo”, indicando que, tal y como fuera anunciado por el Gobierno Nacional a inicios del mes de febrero de 2017, las FARC habrían adelantado un proceso de identificación y entrega de listados a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, con el fin de identificar a todos los NNA que en la actualidad se encuentran en el grupo<sup>304</sup>. La CIDH valora estos importantes pasos pero no ha tenido acceso a más detalles sobre el número de NNA incluidos en estos listados o si el Estado estaría adoptando alguna medida para contrastar esta información con otros datos disponibles.

237. Asimismo, el Estado informa que en febrero del presente año, se pactó que las entregas de NNA se realizarán antes del 1º de abril; estos niños y niñas serán trasladados a 10 lugares transitorios de acogida definidos previamente en el marco del Consejo Nacional de Reincorporación. En vista de ello, en ese mismo mes se aprobaron los lineamientos del Programa Integral para la atención de niños y niñas que salgan de las FARC, el cual se denomina “Camino Diferencial de Vida” y comprende el protocolo de salida, las acciones temporales de atención en los lugares transitorios y el proceso de restablecimiento de derechos, reparación, reincorporación e inclusión social<sup>305</sup>.

238. La CIDH también reconoce, tal y como lo hiciera en su informe anual del 2015, los esfuerzos realizados por el Estado para prevenir la vinculación, utilización y explotación de NNA por parte de grupos armados no-estatales activos en el conflicto, como el ELN, y grupos armados surgidos de la desmovilización de las organizaciones paramilitares que tienen una relación directa con el conflicto armado, así como para conseguir su desvinculación. Sin embargo, la CIDH ha recibido información sobre el hecho de que persistirían los casos de utilización y captación de NNA por estos grupos, aunque las cifras exactas y veraces sobre cuantos NNA han sido captados y utilizados son muy difíciles de conseguir<sup>306</sup>.

239. Respecto a las dificultades que fueron resaltadas por la CIDH en su Informe Verdad, Justicia y Reparación<sup>307</sup> así como en el Informe de seguimiento de 2015<sup>308</sup> respecto a las barreras que estarían experimentando algunos NNA para ser tratados como víctimas bajo la Ley 1448. Concretamente, respecto a los adolescentes que son utilizados por las estructuras criminales surgidas post-desmovilización que tienen

<sup>304</sup> El Estado indica que se expidió el Decreto 1753 de 3 de noviembre de 2016, donde se regula la entrega de listas de personas por parte de grupos armados ilegales que acreditan la pertenencia al mismo; en caso de menores de edad se entregaría una lista separada. República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”, recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>305</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>306</sup> Ver ONU, Observaciones Finales del Consejo de Derechos Humanos al Séptimo informe periódico de Colombia (CCPR/C/COL/7) de 17 de noviembre de 2016, párrs. 40 y 41. Ver también, UNICEF, [Infancia en tiempos de guerra: ¿Los niños de Colombia conocerán por fin la paz?](#), marzo de 2016. RCN Radio, [Ejército denuncia que el ELN emborracha a menores para reclutarlos](#), 10 de abril 2016. RCN Radio, [Fiscalía documenta más de 14 mil investigaciones contra el ELN por violaciones al DIH](#), 2 de febrero 2016. RCN Radio, [Capturan a principal reclutador de menores del Clan Úsuga en Medellín](#), 19 de marzo 2016. RCN Radio, [Personería cree que desaparecidos en Medellín pueden ser víctimas de reclutamiento forzado](#), 24 de febrero 2016.

<sup>307</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>308</sup> CIDH, Informe anual 2015, Capítulo V

una vinculación directa con el conflicto armado, el Estado ha aportado información específica<sup>309</sup> indicando que los mismos están siendo considerados como víctimas bajo la Ley 1448. Al respecto, el Estado ha informado a la CIDH que, en virtud de lo señalado por la Corte Constitucional, en relación con la determinación de víctimas del conflicto armado en el marco de la Ley 1448 de 2011, la UARIV realizó la actualización del Manual Criterios de Valoración para la inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) para la inclusión como víctimas de estos NNA<sup>310</sup>. Sin embargo la CIDH no dispone de información sobre el número de NNA que se habrían desvinculado de estas estructuras y atendidos bajo la Ley 1448 ni del estimado que el Estado tendría sobre el número de NNA que integrarían las filas de estos grupos post-desmovilización que tienen una vinculación directa con el conflicto, de acuerdo con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en la S. 235 A del 2012. El Estado también señala que para ser consideradas víctimas bajo la Ley 1448 de 2011, las personas deben desvincularse antes de cumplir los 18 años, pero no hace mención a que se dispense este tratamiento como víctimas a personas que fueron reclutadas forzosamente siendo niños pero que no se desvincularon antes de cumplir los 18 años, equiparando por tanto su tratamiento al de las personas que se vincularon como adultos<sup>311</sup>. De la información proporcionada por el Estado parece que se realiza esta equiparación en el tratamiento, sin consideración a los elementos de vulnerabilidad que concurren cuando se trata del reclutamiento de un NNA, en atención a su proceso de desarrollo y al impacto que ello pueda tener en ellos como adultos, inclusive en su capacidad para tomar decisiones relativas a su salida del grupo en el futuro.

240. La CIDH valora los considerables avances conseguidos en la protección de los NNA más afectados por el conflicto armado y recomienda al Estado colombiano que siga realizando todos los esfuerzos necesarios para identificar a todos los NNA que han sido reclutados y que los datos se contrasten con las informaciones de otros registros con el objetivo de disponer de la información lo más completa y veraz posible para proteger a estas víctimas del conflicto armado. La CIDH considera crucial que el Estado siga invirtiendo esfuerzos decididos en la prevención del reclutamiento de NNA y en fortalecer los valiosos esfuerzos que ya existen de desmovilización, rehabilitación y reintegración social de los NNA desmovilizados, aumentando la cobertura y la sostenibilidad de las intervenciones, con una especial atención a las nuevas estructuras armadas surgidas post-desmovilización de los paramilitares que pudieran estar vinculadas con el conflicto armado.

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

241. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.
- 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

<sup>309</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>310</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>311</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

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.

- 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.

242. En su Informe Verdad, Justicia y Reparación la Comisión señaló su preocupación sobre la existencia de una estrecha relación entre la ocupación de territorios indígenas, el incremento de las violaciones de derechos humanos a través de la violencia armada, el desplazamiento forzado, el asesinato de personas indígenas, y el asentamiento de empresas extractivas<sup>312</sup>. En este sentido, la CIDH señaló que los indígenas colombianos son víctimas frecuentes de asesinatos y desapariciones perpetradas por actores armados, o grupos asociados a los mismos, cometidos con mayor frecuencia contra autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas<sup>313</sup>. Asimismo, la principal consecuencia del impacto agudo del conflicto armado sobre los pueblos indígenas es el desplazamiento forzado de familias y comunidades enteras, cuya magnitud e impactos destructivos han sido descritos por la CIDH a través de sus informes anuales y han ameritado el otorgamiento de medidas cautelares<sup>314</sup>.

243. El Estado informó sobre los planes de salvaguarda del Ministerio del Interior, en consenso con las autoridades indígenas de cada pueblo y de la elaboración de una ruta metodológica que parte de un proceso de concertación y se ajusta a los procesos organizativos y características de cada pueblo indígena. En este sentido, el Estado informó que desde agosto de 2015 se han hecho encuentros con el objetivo de restituir la autoridad natural y cultural de pueblo Hitnú y se estableció el protocolo para la apertura de sesiones de las autoridades tradicionales de dicho pueblo. De igual forma, se inició la concertación del componente de derechos territoriales del plan de salvaguarda étnica Awá en octubre de 2015 y en el 2016 se estaría avanzando en la definición y elaboración concertada de los marcos lógicos para la segunda fase del componente de gobernabilidad de dicho plan. Se inició un trabajo que busca fortalecer organizativamente a los pueblos indígenas Nükak y Jiw, con el objetivo de asistir a las instituciones locales y a la sociedad mestiza para un manejo adecuado de los conflictos interétnicos e interculturales. Asimismo se habrían suscrito convenios con asociaciones indígenas como la SUMUYWAJAT, para llevar a cabo sesiones de diagnóstico de afectación de comunidades Wayúu, con aras a elaborar líneas de acción a 110 comunidades resguardadas y 129 más del municipio de Maicao, priorizando las ubicadas en la frontera con Venezuela<sup>315</sup>.

244. Asimismo, el Estado informó a la CIDH que en cuanto a la protección de la población y líderes indígenas, el Gobierno a través de la UNP brinda medidas de protección a 327 defensores representantes de los indígenas. Por su parte el Ministerio del Interior ha realizado Talleres de Fortalecimiento Territorial en legislación indígena. Esta actividad se desarrolla con enfoque diferencial en el marco de los Derechos de los Pueblos Indígenas, identificando su cultura, acompañada de usos, costumbres, tradiciones y potencialidades, cómo viven, piensan y desarrollan sus actividades en el día a día. Paralelo a esta política, la Policía Nacional

<sup>312</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, párr. 761.

<sup>313</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, párr. 762.

<sup>314</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, párr. 796.

<sup>315</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, págs. 53-54.

ha ordenado la disposición permanente de oficiales de enlace con la población indígena, con el objetivo de crear acercamientos con los líderes de las marchas indígenas, para ser mediadores entre los delegados del Ministerio Público y las autoridades indígenas<sup>316</sup>. La CIDH reconoce los esfuerzos del Estado colombiano para hacer frente a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran varios pueblos indígenas en el país.

245. Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión observa que el desplazamiento forzado y la apropiación ilegal e indebida de tierras, mediante violencia e intimidación, ha sido una característica del conflicto armado interno de Colombia que mantiene impactos particulares en las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas. Desde su inicio en 2012, el proceso de restitución de tierras adquiridas ilegalmente o abandonadas a la fuerza durante el conflicto armado para devolverlas a sus legítimos ocupantes sigue avanzando, aunque de manera muy lenta. Según organizaciones de la sociedad civil, sólo un territorio indígena de 50.000 hectáreas, y un territorio afrodescendiente de 71.000 hectáreas, han sido objeto de sentencias judiciales que ordenan su devolución<sup>317</sup>.

246. En el proceso de seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional ha mantenido la declaratoria de estado de cosas inconstitucional con relación a los pueblos indígenas y la población afrodescendiente víctima de desplazamiento forzado<sup>318</sup>. Esta situación es particularmente grave para poblaciones que se encuentran en la costa pacífica o zonas aledañas a esta, dado que diversos grupos armados ilegales se disputan el control territorial de estos territorios ya que son corredores estratégicos para sacar mercancías ilegales por el océano Pacífico. De acuerdo con información de público conocimiento, el intento de los grupos armados ilegales por consolidarse en el Pacífico, la consecuente actuación de la Fuerza Pública para contrarrestarlos y la falta de recursos de las autoridades locales para atender a la población han provocado una crisis humanitaria silenciosa en la zona<sup>319</sup>.

247. A su vez, la CIDH toma nota de la información reportada respecto a que los líderes indígenas y afrodescendientes que asumen puestos de liderazgo en el marco de comunidades desplazadas, que reclaman la devolución de sus tierras, o que denuncian la presencia de minería legal o ilegal sobre sus territorios colectivos han sido víctimas de amenazas y hasta de homicidios durante el 2016<sup>320</sup>. También se ha recibido información sobre la campaña de desprestigio contra el proceso de restitución de tierras que está siendo liderada por sectores económicos y políticos en el país<sup>321</sup>.

248. Como lo ha destacado la Comisión en su Informe Pueblos Indígenas, Comunidades Afrodescendientes y Recursos Naturales: Protección de Derechos Humanos en el Contexto de Actividades de Extracción, Explotación y Desarrollo, los pueblos indígenas han reportado de forma continua la falta de consulta y consentimiento previo, libre e informado en la implementación de proyectos extractivos<sup>322</sup>. Al respecto, estas comunidades también informaron que han vivido procesos de consulta de manera irregular, desinformada, liderados por empresas, o sin cumplimiento de lo pactado con las comunidades<sup>323</sup>. Asimismo, persisten una serie de obstáculos para el ejercicio del derecho a la consulta previa: el racismo estructural, el

<sup>316</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 55.

<sup>317</sup> AI, [Informe Anual Colombia 2015/2016](#).

<sup>318</sup> República de Colombia, Corte Constitucional, [Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004](#).

<sup>319</sup> Véase, El Tiempo, [El Pacífico, foco de desplazamiento graneado y silencioso en Colombia](#), 22 de abril de 2016.

<sup>320</sup> ONIC, [A cuatro se incrementan los asesinatos del Pueblo Awá](#), 29 de agosto de 2016; ONIC, [Asesinato líder del Pueblo Awá a dos días de la firma del Acuerdo Final entre Gobierno Nacional y FARC – EP](#), 29 de agosto de 2016; Centro de noticias ONU, [ONU expresa preocupación por abusos de derechos humanos en el Chocó, Colombia](#), 12 de mayo de 2016; OACNUDH/UNHHR, [ONU Derechos Humanos rechaza amenazas contra defensores de derechos humanos afrocolombianos en Cauca](#), 29 de abril de 2016; AI, [Annual Report – Colombia 2015/2016](#); HRW, [Columna de opinión: Defensores de derechos humanos y el proceso de paz](#), 11 de julio de 2016.

<sup>321</sup> OACNUDH/ACNUR, [Rechazamos campaña de desprestigio contra la restitución de tierras, Todd Howland](#), 15 de junio de 2016.

<sup>322</sup> CIDH, [Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo](#), OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, pág.94.

<sup>323</sup> CIDH, [Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo](#), OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, pág.94.

estado de vulnerabilidad de las comunidades, el abandono histórico por parte del Estado, el conflicto armado, entre otros<sup>324</sup>.

249. En este sentido, la Comisión comparte la preocupación manifestada por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en relación a los alegatos sobre atribución de permisos de explotación de recursos en territorios de pueblos indígenas que en algunos casos habrían tenido un impacto negativo sobre su modo de vida. El Comité manifestó su preocupación respecto a la demora en la adopción de una ley que garantice la realización de consultas previas con las comunidades a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de adoptar y aplicar cualquier medida que pueda incidir sustancialmente en su modo de vida y su cultura<sup>325</sup>.

250. Como se ha señalado en la sección sobre DESC, la CIDH ha seguido atentamente la implementación de las medidas cautelares dictadas en 2015 a favor de NNA de las comunidades de Uribí, Manaure, Riohacha y Maicao del pueblo Wayúu en relación a la falta de acceso a agua potable y al estado de desnutrición de niños y niñas de la comunidad<sup>326</sup>. Durante 2016, y a pesar del desarrollo de varias estrategias de atención por parte del Estado desde 2015, entre las cuales la Alianza por el Agua y la Vida en La Guajira<sup>327</sup>, la CIDH ha recibido información respecto de la muerte de 78 niños Wayúu<sup>328</sup>, por lo que la CIDH reitera su llamado al Estado a implementar dichas medidas cautelares de manera efectiva. Durante 2016, a través de su mecanismo de medida cautelares, la CIDH también ha recibido información de preocupación sobre la situación de desnutrición y de falta de acceso a agua potable de madres lactantes y gestantes, así como del alto índice de mortalidad materna y la falta de atención médica.

251. Por otro lado, organizaciones indígenas señalan que, si bien se destacan los esfuerzos de la Defensoría del Pueblo para atender, promover, difundir y acompañar la implementación de las normas (Decreto 4633 de 2011) y poder asistir a las víctimas indígenas del conflicto armado, no se puede perder de vista que los bajos presupuestos institucionales y la escasa coordinación interinstitucional han sido los factores para que la efectividad de los procesos no hayan llegado de manera eficaz al interior de las comunidades indígenas más apartadas del país<sup>329</sup>.

252. A esto se sumaría el poco interés que ha habido por parte de algunas instituciones públicas del Estado de Colombia en dar participación a las organizaciones indígenas a impulsar este proceso de atención colectiva y reparación de víctimas. A través de los procesos de la Mesa Permanente de Concertación con Pueblos Indígenas (MPC) y de la Cumbre Agraria, el movimiento indígena viene exigiendo la creación de un Fondo de Reparación para las Víctimas pertenecientes a Pueblos y las Comunidades Indígenas. El compromiso entre el Estado y los pueblos indígenas habría sido de crear este Fondo con recursos tanto del Presupuesto Nacional como con recursos de otras fuentes, similar a lo establecido en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Este fondo tendrá como objetivo fundamental financiar el cumplimiento de los acuerdos suscritos entre el Gobierno Nacional y los Pueblos y Comunidades Indígenas relativos a la efectiva implementación del Decreto Ley 4633 de 2011, el cumplimiento de las órdenes, los Autos de la Corte

<sup>324</sup> CIDH, [Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo](#), OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, pág.94.

<sup>325</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos, [Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia](#), CCPR/C/COL/CO/7, 17 de noviembre de 2016, párr. 42.

<sup>326</sup> CIDH, MC 51/15 – Niñas, niños y adolescentes de las comunidades de Uribí, Manaure, Riohacha y Maicao del pueblo Wayúu, departamento de la Guajira, Colombia, 11 de diciembre de 2015. Ver también ONU, Comité de Derechos Humanos, [Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia](#), CCPR/C/COL/CO/7, 17 de noviembre de 2016, párr. 2.

<sup>327</sup> República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”, recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>328</sup> Ver RCN, [51 niños han muerto en La Guajira en 2016 por causas asociadas a la desnutrición](#), 6 de septiembre de 2016 y EFE, [Denuncian la muerte por desnutrición de cinco niños indígenas en el norte de Colombia](#), 12 de diciembre de 2016.

<sup>329</sup> Organización Wayúu Painwashí; Asociación Wayúu Aararayú; Asociación Akaupa Waimakat – Filiales de la ONIC-, [Documento de observaciones al Séptimo Informe Periódico de Colombia](#), 25 de julio de 2015, párr. 36.

Constitucional de seguimiento a la Sentencia T025 de 2004, especialmente, el auto 004 de 2009 (indígenas afectados por el conflicto armado), el auto 092 de 2008 (mujeres afectadas por el conflicto armado) y el auto 251 de 2008 (protección de los NNA desplazados y afectados por el conflicto armado). A julio de 2016, este compromiso seguiría sin concretarse<sup>330</sup>.

253. Asimismo, señalan que si bien durante 2016 la Unidad para las Víctimas, Defensoría del Pueblo y personerías municipales han ampliado los términos para el registro de víctimas de origen étnico por incumplimiento del tiempo asignado en el Decreto Ley 4633 de 2011, aún no se integran equipos e infraestructura institucional, personal experto, presupuesto para las acciones urgentes de socialización y difusión de esta norma en los territorios indígenas. De igual forma, las organizaciones indígenas identifican una ausencia de voluntad institucional del gobierno respecto a temas como la concertación, expedición e implementación con los pueblos indígenas de los protocolos de participación, ayuda humanitaria, reparación colectiva, retorno y reubicación siguen siendo aplazados o tardan en ser concretados<sup>331</sup>.

254. Atendiendo a esta información, esta Comisión reitera sus recomendaciones al Estado en el sentido de profundizar sus esfuerzos para proteger el goce efectivo del derecho al territorio de los pueblos indígenas y sus miembros y prevenir las agresiones y hostigamientos en contra de autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas en situación de riesgo. La CIDH destaca la necesidad de que el Estado considere 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.

255. Asimismo, la CIDH acompaña la recomendación del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en el sentido de continuar e intensificar sus esfuerzos para prevenir y combatir la discriminación contra las personas indígenas; para que los responsables de actos de discriminación rindan cuentas de sus actos; y para que las personas indígenas puedan gozar plenamente de sus derechos, en particular sobre las tierras, territorios y recursos naturales que usan u ocupan. El Estado debe velar por la efectiva celebración de consultas previas con las comunidades étnicas pertinentes a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de adoptar y aplicar cualquier medida que pueda incidir sustancialmente en su modo de vida y su cultura<sup>332</sup>.

#### 4. Las mujeres en el marco del conflicto armado

256. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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

<sup>330</sup> Organización Wayúu Painwashí; Asociación Wayúu Araurayú; Asociación Akuaipa Waimakat – Filiales de la ONIC –, [Documento de observaciones al Séptimo Informe Periódico de Colombia](#), 25 de julio de 2015, párrs. 36-40.

<sup>331</sup> Organización Wayúu Painwashí; Asociación Wayúu Araurayú; Asociación Akuaipa Waimakat – Filiales de la ONIC-, [Documento de observaciones al Séptimo Informe Periódico de Colombia](#), 25 de julio de 2015, párr. 42.

<sup>332</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos, [Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia](#), CCPR/C/COL/CO/7, 17 de noviembre de 2016, párr. 43.

económicos. Las políticas nacionales destinadas a avanzar los derechos de todas las mujeres deben contemplar las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas e indígenas y tener una visión integral de cómo tratar aspectos importantes como la salud, la educación, la justicia. Asimismo, las políticas nacionales orientadas a mejorar la situación de los pueblos indígenas y afrocolombianos deben incluir las necesidades específicas de las mujeres.

- 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.

257. La Comisión señaló en su Informe Verdad, Justicia y Reparación su grave preocupación por el sufrimiento que viven las mujeres colombianas a causa de la violencia y discriminación agravada por el conflicto armado, y la importancia de considerar sus necesidades específicas en la respuesta estatal al problema. La Comisión señaló, a su vez, que las mujeres y niñas colombianas afectadas por el conflicto armado no pueden gozar y ejercer de forma plena sus derechos consagrados en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales de protección a los Derechos Humanos<sup>333</sup>.

258. En particular, el Estado informó que en el marco de la Estrategia Interinstitucional de lucha contra la impunidad y atención integral a las víctimas de violencia basada en género en el marco del conflicto armado, durante el 2016 se han desarrollado capacitaciones en materia de acceso a la justicia y protección con enfoque de género, así como la socialización de los programas de protección tanto de la FGN como de la UNP y talleres de autoprotección a organizaciones de mujeres y servidores públicos en María la Baja, Mocoa, Cúcuta, Codazzi, y Arauca en los que han participado alrededor de 182 funcionarios. Asimismo, informó que el Ministerio del Interior con la asistencia técnica del PNUD, diseñó la Guía para la incorporación del Enfoque de Género en los Planes Integrales de Prevención y Protección (PIPP) y durante el 2016, a través del Ministerio del Interior se ha venido difundiendo la Guía en distintos escenarios, entre los cuales, Grupos Técnicos de Evaluación del Riesgo, sesiones de asistencia técnica para la elaboración de los planes de desarrollo territorial con las Gobernaciones de cuatro Departamentos y sus respectivos municipios, CPDDHH, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), Ministerios de Justicia y de Educación, Defensoría delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, Unidad para las Víctimas y UNP, y puntos focales de género del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses a nivel nacional<sup>334</sup>. Asimismo, indicó que en lo corrido del año 2016, el Ministerio del Interior ha apoyado técnica y financieramente la realización de los talleres en prevención y protección dirigidos a las organizaciones de mujeres y servidores públicos encargados de estos temas, en las siguientes entidades territoriales priorizadas: Mocoa, María La Baja, Cúcuta y Arauca; estando previstas más sesiones en Quibdó, Florencia, Barrancabermeja, Buenaventura y Tumaco<sup>335</sup>.

259. En materia de investigación, el Estado informa la promulgación del Protocolo de Investigación y judicialización de la violencia sexual por parte de la FGN (Resolución 1774 de 2016); la Resolución 1006 de 2016 a través de la cual se establece que los programas de protección deberán incorporar un enfoque de Derechos Humanos hacia las mujeres, generacional y étnico, y armonizarse con los avances legislativos, y los principios y normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Penal Internacional. Informa además que desde el mes de abril de 2016 se ha procedido a la revisión de casos de violencia sexual presuntamente cometidos por integrantes de la Fuerza Pública, para lo cual se ha designado un grupo de apoyo para el análisis e impulso procesal de los mismos<sup>336</sup>. La CIDH reconoce los esfuerzos informados por el Estado en relación a la situación de discriminación y violencia que sufren las mujeres en Colombia.

<sup>333</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, párr. 860.

<sup>334</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, págs. 56-57.

<sup>335</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 57.

<sup>336</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 60.

260. El Estado informó además que el Ministerio de Salud y Protección Social lidera el diseño del “Programa de prevención de la violencia sexual para mujeres víctimas del conflicto armado y de atención integral a sus víctimas, periodo 2017 – 2021”, cuyo propósito es cumplir con lo estipulado por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 y el Auto 009 de 2015 y conformó una instancia de coordinación interinstitucional integrada por la Unidad para las Víctimas, CPEM, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Salud y Protección Social; donde se definieron una serie de acciones para el año 2016. Asimismo, informó sobre el apoyo brindado al seguimiento de la atención en salud sexual y reproductiva, y salud mental de las víctimas del conflicto armado para Empresas Administradoras de Planes de Beneficios de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud<sup>337</sup>.

261. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH manifiesta su preocupación respecto de la información recibida sobre la persistencia de la violencia contra la mujer y los obstáculos al acceso a la justicia. En este sentido, en marzo, la mesa de seguimiento a los Autos 092 y 009 de 2015 emitió su sexto informe sobre la situación de impunidad y violencia sexual en el que concluyó que persisten los obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual asociada al conflicto armado para acceder a la justicia y obtener protección y atención integral en salud. El informe identifica que estos obstáculos tendrían su origen en la falta de estrategias integrales de investigación y en la ausencia de una política estatal integral que incorpore todas las dimensiones del deber de actuar con debida diligencia, por lo que realizó recomendaciones al Estado. Señala que el nivel de impunidad excede el 97% en todos los casos de violencia sexual relacionada con el conflicto que fueron incluidos en dichos Autos por la Corte Constitucional<sup>338</sup>. Asimismo, durante la audiencia sobre la situación general de derechos humanos los solicitantes denunciaron ante la CIDH un alto índice de impunidad en los casos de violencia sexual<sup>339</sup>.

262. Organizaciones de sociedad civil señalan que la violencia de género es un problema generalizado en Colombia. La falta de capacitación y la implementación deficiente de protocolos de tratamiento generan obstáculos para las mujeres y niñas que buscan atención luego de hechos de violencia, y esto puede impedir el acceso oportuno a servicios médicos esenciales. En 2014, el gobierno promulgó la Ley 1719 para mejorar el acceso a la justicia y la protección de víctimas de violencia sexual, no obstante, una plataforma de organizaciones de derechos humanos y de mujeres interpusieron una acción de inconstitucionalidad contra esta ley para que el Protocolo de Atención en Salud a las Víctimas de Violencia Sexual volviera a ser obligatorio. En diciembre de 2015, mediante la sentencia C-754 de 2015, la Corte Constitucional declaró inexequible el apartado de la Ley que disponía como optativo el uso del protocolo en casos de violencia sexual garantizando así, el principio de progresividad en materia de salud y el derecho a la igualdad de las mujeres víctimas de violencia sexual<sup>340</sup>.

263. El Estado, por su parte informó que el Ministerio de Salud y Protección Social ha diseñado e implementado diferentes estrategias que abordan en su conjunto los 15 pasos incluidos en el Protocolo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual, para el cumplimiento de la Resolución 459 de 2012. Entre los principales avances señaló diversas capacitaciones, movilización social para prevenir la violencia de género, desarrollo de capacidades del talento humano en salud, articulación intersectorial y su fortalecimiento en los territorios y la vigilancia en salud pública de la violencia sexual<sup>341</sup>.

<sup>337</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>338</sup> Ver Kausa Justa, [CCI: Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia](#); ver *Sexual Violence impunity associated with the armed conflict in Colombia. Executive summary. Report Presented to the IACHR*.

<sup>339</sup> CIDH. Audiencia sobre situación general de derechos humanos en Colombia, 5 de abril de 2016. Solicitada por CCJ, CIJP, CJL, CCAJAR, CPDH y CCEEU.

<sup>340</sup> Corte Constitucional de Colombia, [Sentencia C-754 de 2015](#).

<sup>341</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

264. Al respecto, cabe señalar que una investigación realizada por la FGN sobre violencia sexual en las FARC, publicada en agosto, ha documentado la gravedad del problema de la violencia sexual en sus rangos y una política interna de tolerancia hacia estos incidentes<sup>342</sup>. Dicha investigación documentó 232 casos de niños y niñas que fueron víctimas de delitos sexuales cometidos por miembros de la guerrilla, incluidas 214 niñas que sufrieron violaciones, esterilización forzada, aborto forzado y otras formas de violencia sexual. Representantes de la ONU han celebrado la ruptura del silencio que rodeaba el alto nivel de violencia sexual en el conflicto armado, así como la buena disposición y el sólido compromiso a atender a las víctimas y ofrecerles la justicia y el apoyo que merecen<sup>343</sup>.

265. En este sentido, la Comisión comparte la preocupación manifestada por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, tal como lo ha venido señalando<sup>344</sup>, en relación a la violencia contra la mujer y la violencia sexual, que afecta mayormente a mujeres y niñas, continúan representando serios problemas tanto dentro como fuera del marco del conflicto armado, y los informes relativos a que existirían elevados niveles de impunidad por esos delitos<sup>345</sup>.

266. Asimismo, la información recibida por dicho Comité indica que, a pesar de las medidas adoptadas por el Ministerio de Salud para garantizar el acceso al aborto en los casos en los que se presente algunas de las circunstancias previstas en la sentencia C-355 de 2006 de la Corte Constitucional, algunas mujeres habrían enfrentado obstáculos en la práctica para acceder al aborto legal, incluyendo la invocación de la objeción de conciencia por el personal de salud sin remisiones apropiadas a otro personal calificado y su falta de capacitación adecuada; así como de numerosos casos de abortos que se habrían llevado adelante de manera clandestina en condiciones inseguras poniendo en riesgo la vida y salud de las mujeres<sup>346</sup>. En este sentido, organizaciones de la sociedad civil afirman que existen barreras al acceso al aborto legal, tales como la obligación de denunciar criminalmente al perpetrador del delito que da lugar a la excepción, prejuicios y desaliento por parte de autoridades de salud u otros agentes del Estado. Por lo tanto, las organizaciones de la sociedad civil denuncian que siguen ocurriendo 450.000 abortos ilegales anuales, lo cual es una de las mayores causas de mortalidad materna en el país<sup>347</sup>.

267. Al respecto el Estado informó que el Ministerio de Salud y Protección Social ha gestionado un conjunto de procesos dirigidos a reducir el aborto inseguro, promoviendo el derecho a la autodeterminación reproductiva en el marco de la normatividad vigente en materia de acceso a servicios de salud, que comprenden entre otros el derecho a la asesoría integral y a la entrega de información completa, veraz y oportuna a las mujeres sobre la interrupción voluntaria del embarazo y la garantía de la prestación del servicio en todo el territorio nacional e informó de una serie de acciones adelantadas para la prevención y atención de la mortalidad y morbilidad derivada del embarazo y sobre la expedición de normas y reglamentaciones encaminadas a garantizar la prestación de la interrupción voluntaria del embarazo, entre otras<sup>348</sup>.

<sup>342</sup> HRW, [Colombia: La violencia sexual de las FARC queda al descubierto](#), 11 de agosto de 2016.

<sup>343</sup> UN News Service, [Gender equality, women's empowerment central to Colombian peace process – UN officials](#), 26 de julio de 2016; ONU Mujeres, [Declaración conjunta de Phumzile Mlambo-Ngcuka y Zainab Hawa Bangura sobre el compromiso histórico entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP en la mesa de conversaciones de paz de La Habana](#), 26 de julio de 2016.

<sup>344</sup> CIDH, [Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas en el conflicto armado en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc 67 de 18 de octubre de 2006, párrs. 91-91; y su informes de seguimiento en el Informe Anual de la CIDH (2009), [Cap. V](#), párr. 18 y ss.

<sup>345</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos, [Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia](#), CCPR/C/COL/CO/7, 17 de noviembre de 2016, párrs. 18 y 20.

<sup>346</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos, [Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia](#), CCPR/C/COL/CO/7, 17 de noviembre de 2016, párrs. 18 y 20.

<sup>347</sup> The Guardian, [Zika virus: the options facing pregnant women across Latin America](#), 29 de enero de 2016; HRW, [Abortion: Colombia](#).

<sup>348</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

268. Por otro lado, el Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada recientemente señaló la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a los derechos humanos de las mujeres y los niños en Colombia. Las mujeres que son sometidas a desaparición forzada son particularmente vulnerables a violencia sexual y otras formas de violencia de género. El Comité también indicó que las mujeres que son miembros de la familia de una persona desaparecida son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos<sup>349</sup>.

269. Atendiendo a esta información, la Comisión reitera sus recomendaciones en el sentido de diseñar y adoptar políticas que tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres, con especial énfasis en las mujeres indígenas y afrocolombianas dentro del conflicto armado en materia de salud, educación, justicia y asuntos económicos. Para este fin, las políticas nacionales destinadas a avanzar los derechos de todas las mujeres deben contemplar las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas e indígenas y tener una visión integral de cómo tratar aspectos importantes como la salud, la educación y la justicia. Asimismo, el Estado debe redoblar sus esfuerzos para prevenir, combatir y sancionar todos los actos de violencia contra las mujeres, la violencia sexual y ofrecer atención y reparación integral a las víctimas.

## 5. Periodistas y comunicadores sociales

270. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.
- Adopte las medidas necesarias para que los comunicadores sociales en situación de riesgo que debieron desplazarse o exiliarse puedan retornar a sus hogares en condiciones de seguridad. Si estas personas no pudieran regresar, el Estado debe adoptar medidas para que puedan permanecer en el lugar elegido en condiciones dignas, con medidas de seguridad y con el apoyo económico necesario para conservar su trabajo y sus relaciones familiares

271. La Comisión 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>350</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

<sup>349</sup> ONU, Comité contra la Desaparición Forzada, [Observaciones finales sobre el informe presentado por Colombia en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención](#), versión avanzada no editada aprobada por el Comité en su undécimo período de sesiones (3 a 14 de octubre de 2016), 14 de octubre de 2016, párr. 42.

<sup>350</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.

recibir información de cualquier tipo<sup>351</sup>. En este sentido, la Comisión valora que durante los últimos años el número de asesinatos relacionados con el oficio periodístico se ha reducido lo cual se refleja especialmente en el 2016, año en el cual no se ha reportado ningún caso de asesinato de periodistas. La CIDH también valora los esfuerzos del Estado reflejados en el mantenimiento del programa de protección. La CIDH ha valorado las iniciativas del Estado colombiano en pro de garantizar el ejercicio periodístico, tales como la priorización del proceso de reparación colectiva a los periodistas y la formulación de una política pública sobre libertad de expresión. Sin embargo, la CIDH y su Relatoría Especial ven con preocupación que dichas iniciativas, pese a los esfuerzos de las instituciones y el apoyo de la sociedad civil y otros actores, continúen sin implementarse de manera efectiva generando con ello en la práctica la desprotección de los derechos de los y las periodistas<sup>352</sup>. 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 la falta de garantías para el ejercicio periodístico.

272. 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, con la colaboración de la OIT y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH. Así mismo valora la creación de espacios de cooperación y participación de la sociedad civil como la Mesa Temática Intrainstitucional sobre violencia contra periodistas y liderada por la Dirección Nacional de Seccionales y la Dirección Nacional de Políticas Públicas y Planeación de la FGN. La CIDH saluda la creación del Grupo de Tareas Especiales para la Investigación de Amenazas por medios tecnológicos contra Periodistas, Defensores de Derechos Humanos y otros, así como la adopción de la Directiva 007 referente a las pautas para citación a periodistas para rendir testimonio o entrevista. La CIDH y su Relatoría Especial saludan el anuncio del Estado sobre la elaboración del “Protocolo de Atención de Casos de Periodistas y/o Comunicadores Sociales” para fijar las pautas que deben regir la realización del análisis de riesgo por parte de la Unidad Nacional de Protección<sup>353</sup>.

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

273. En el mes de febrero el periodista Javier Gaviria de la radio La Voz de Yopal en Yopal, Casanare, denunció que había recibido amenazas de muerte en su teléfono personal y en el teléfono de la emisora. El periodista señaló que las llamadas empezaron luego de que denunciara la presunta comisión de delitos por parte del director del instituto de deportes de ese municipio. Asimismo, Gaviria junto con otros periodistas de Yopal habían denunciado intimidaciones y estigmatizaciones desde la alcaldía municipal, las cuales serían retaliación a las denuncias hechas por la prensa sobre los problemas del actual alcalde Jhon Jairo Torres<sup>354</sup>.

274. El 28 de marzo periodistas, políticos, funcionarios públicos y líderes de organizaciones sociales del departamento del Cauca recibieron un panfleto a través de correos electrónicos firmado por el grupo armado ilegal “Águilas Negras”, en el cual los amenazaban de muerte y les daban una semana para abandonar la zona. En el panfleto se acusaba a los líderes y periodistas de ser serviles y simpatizantes al proceso de paz, refiriéndose a las negociaciones de paz entre el gobierno y la guerrilla de las FARC. Las

<sup>351</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.

<sup>352</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>353</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>354</sup> FLIP. 16 de febrero de 2016. [Desconocidos amenazan al periodista Javier Gaviria](#); Personería municipal de Yopal. 15 de febrero de 2016. [Personería rechaza amenazas en contra de periodistas y pide acción de las autoridades](#); La Voz del Yopal. 15 de febrero de 2016. [Periodista Javier Gaviria denuncia amenazas de muerte](#); El Espectador. 1º de marzo de 2016. [Periodistas de Casanare denuncian presiones por parte del alcalde “John Calzones”](#).

autoridades locales convocaron a un consejo de seguridad y la Policía Nacional anunció que se estaba investigando el origen del panfleto<sup>355</sup>.

275. El 14 de abril el diario El Heraldo y organizaciones de la sociedad civil rechazaron públicamente las intimidaciones que habrían sido realizadas por Galdino Orozco, ex Alcalde del municipio Palmar de Varela, departamento de Atlántico, contra el periodista Germán Corcho, redactor del referido diario en la ciudad de Barranquilla. El periodista investigaba la presunta participación de Orozco en el homicidio de un abogado. El periodista contactó al ex Alcalde para tener su versión de los hechos y luego de la llamada Orozco volvió a contactar al periodista para amedrentarlo con el objetivo de que no publicara la nota<sup>356</sup>.

276. El 15 de abril desconocidos ingresaron a la vivienda del periodista y defensor de derechos humanos Bladimir Sánchez y sustrajeron su computador, discos duros y cámaras. En los equipos había información sobre fuentes del periodista, material gráfico e información que el periodista estaba utilizando en la realización de un documental sobre las violaciones a derechos humanos que habrían cometido empresas nacionales y transnacionales del sector extractivo en ciertas regiones de Colombia<sup>357</sup>.

277. El 21 de mayo la periodista Salud Hernández-Mora, columnista del periódico El Tiempo de Bogotá y corresponsal de El Mundo, de Madrid, se encontraba realizando un reportaje en la zona del Catatumbo en el departamento de Norte de Santander, cuando fue secuestrada por el Ejército de Liberación Nacional- ELN. El 20 de mayo la periodista se encontraba en la zona realizando una serie de entrevistas a campesinos de municipios de El Tarra, cuando miembros de la guerrilla del ELN le habrían quitado sus equipos que contenían datos de sus fuentes e importante información de investigaciones que adelanta. El día siguiente desconocidos se acercaron a ella bajo el argumento de que los acompañara para devolverle sus equipos y fue entonces cuando se perdió el rastro de la periodista. La periodista permaneció privada de su libertad y bajo el poder de guerrilleros del ELN durante casi una semana<sup>358</sup>.

278. El 23 de mayo, reporteros de los canales de televisión RCN, Caracol TV y la agencia de noticias EFE se trasladaron al lugar para cubrir el hecho y fueron secuestrados durante unas horas por guerrilleros del ELN. El periodista Diego Velosa, de Caracol TV, el camarógrafo que lo acompañaba y el reportero de EFE fueron liberados el mismo día, mientras que el periodista Diego D’Pablos y el camarógrafo Carlos Melo del canal RCN fueron secuestrados por esa guerrilla. La Relatoría Especial expresó su preocupación sobre esta situación en un comunicado de prensa, reiterando la función fundamental que cumplen los periodistas en contextos de conflicto armado y la obligación del Estado de brindarles la mayor

<sup>355</sup> W Radio. 29 de marzo de 2016. [Denuncian panfleto que amenaza a periodistas y líderes sociales en Cauca](#); Corporación Nuevo Arco Iris. 29 de marzo de 2016. [‘Aguilas Negras’ amenazan a líderes y organizaciones sociales del suroccidente del país](#); El País. 29 de marzo de 2016. [Investigan panfleto que amenaza y comunicadores del Cauca](#); Contagio Radio. 29 de marzo de 2016. [‘Aguilas Negras’ amenazan a organizaciones y líderes sociales del Cauca](#).

<sup>356</sup> Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). 14 de abril de 2016. [Exalcalde intimida a periodista de El Heraldo para no publicar una noticia](#); El Heraldo/YouTube. 14 de abril de 2016. ["No aceptaremos intimidaciones": Marco Schwartz, Director de EL HERALDO](#); El Heraldo. 14 de abril de 2016. [Audio: Así fue la intimidación del exalcalde al periodista Germán Corcho](#); Caracol Radio. 15 de abril de 2016. [El Heraldo rechaza intimidaciones a periodista de esa casa editorial](#).

<sup>357</sup> CCAJAR. 18 de abril de 2016. [Robo de información sobre Pacific Rubiales a periodista Bladimir Sánchez](#); FLIP. 19 de abril de 2016. [Roban equipos del periodista y defensor de derechos humanos](#); Fecolper. 18 de abril de 2016. [Robo de información y equipos al periodista independiente Bladimir Sánchez](#).

<sup>358</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 25 de mayo de 2016. [Comunicado de Prensa R 70/16 La Relatoría Especial expresa su preocupación por la situación de tres periodistas reportados como desaparecidos en Colombia](#); CPJ. 23 de mayo de 2016. [Periodista desaparecida en Colombia](#); El Espectador. 22 de mayo de 2016. [Salud Hernández, retenida por la guerrilla en El Tarra, Norte de Santander](#); RSF. 23 de mayo de 2016. [RSF expresa su profunda preocupación por la desaparición de la corresponsal de "El Mundo" en Colombia](#); El País. 23 de mayo de 2016. [El Ejército de Colombia busca a la periodista española Salud Hernández-Mora](#); El Tiempo. 27 de mayo de 2016. [Eln libera a la periodista Salud Hernández-Mora](#); El Heraldo. 27 de mayo de 2016. ["Esto ha sido un secuestro": Salud Hernández-Mora](#); El Colombiano. 27 de mayo de 2016. ["Esto ha sido un secuestro": Salud Hernández](#); Publimetro. 5 de junio de 2016. [Salud Hernández-Mora habló sobre su secuestro](#).

protección posible para que puedan continuar ejerciendo su derechos a la libertad de expresión de manera tal que se satisfaga el derecho de la sociedad a estar adecuadamente informada<sup>359</sup>.

279. El Presidente Juan Manuel Santos, ordenó a las fuerzas de seguridad poner en marcha todos los esfuerzos necesarios para encontrar a los tres periodistas secuestrados. Por su parte, la Gobernación de Norte de Santander ofreció una recompensa de 100 millones de pesos colombianos (unos 32.680 dólares estadounidenses) a quien aportara información que permitiera localizar a los tres reporteros. El 26 de mayo el ministro de defensa confirmó que los periodistas habían sido secuestrados por la guerrilla del ELN<sup>360</sup>.

280. El 27 de mayo la periodista Salud Hernández fue liberada tras ser entregada a representantes de la Iglesia Católica, lo mismo ocurrió con los periodistas Diego D’Pablos y Carlos Melo<sup>361</sup>. No obstante, el 11 de julio el Canal RCN denunció públicamente que los periodistas Diego D’Pablos y Carlos Melo fueron amenazados de muerte mediante un mensaje enviado al celular personal de D’Pablos presuntamente por parte de la guerrilla del ELN<sup>362</sup>. Organizaciones de la sociedad civil rechazaron las amenazas y solicitaron al gobierno nacional garantizar la seguridad de los periodistas<sup>363</sup>. Por su parte, el ELN a través de su cuenta de Twitter desmintió que el mensaje enviado a D’Pablos proviniera de dicho grupo armado ilegal<sup>364</sup>.

281. El 4 de agosto, el periodista Víctor Ballestas, el camarógrafo David Romero y el asistente de cámara Jorge Mercado del equipo Noctámbulo del noticiero del canal CityTV, fueron agredidos por miembros de la Policía Nacional presuntamente para impedirles el cubrimiento de un hurto en la ciudad de Bogotá<sup>365</sup>. De acuerdo con la información disponible, el 6 de agosto Ballestas y Romero acudieron a Medicina Legal para

<sup>359</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 25 de mayo de 2016. [Comunicado de Prensa R 70/16 La Relatoría Especial expresa su preocupación por la situación de tres periodistas reportados como desaparecidos en Colombia](#); CPJ. 24 de mayo de 2016. [Dos periodistas desaparecen en Colombia mientras cubrían historia de periodista desaparecida](#); El País. 24 de mayo de 2016. [Desaparecen dos periodistas colombianos que investigaban el paradero de Salud Hernández-Mora](#); Noticias Caracol. 24 de mayo de 2016. [ELN retuvo a periodistas de Noticias Caracol y otros medios en el Catatumbo](#).

<sup>360</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 25 de mayo de 2016. [Comunicado de Prensa R 70/16 La Relatoría Especial expresa su preocupación por la situación de tres periodistas reportados como desaparecidos en Colombia](#); RSF. 27 de mayo de 2016. [RSF pide la liberación inmediata de los tres periodistas secuestrados](#); El Herald. 27 de mayo de 2016. [Gobierno responsabiliza al ELN por desaparición de Salud Hernández](#); El Tiempo. 27 de mayo de 2016. [Paso a paso del secuestro de Salud Hernández y los periodistas de RCN](#); BBC. 23 de mayo de 2016. [Fuerzas militares de Colombia buscan a la periodista española Salud Hernández-Mora](#).

<sup>361</sup> RSF. 28 de mayo de 2016. [RSF celebra la liberación de la periodista Salud Hernández-Mora y de sus compañeros colombianos](#); Caracol Radio. 27 de mayo de 2016. [Liberan a Salud Hernández-Mora](#); CNN. 27 de mayo de 2016. [ELN libera a Salud Hernández-Mora y a los dos periodistas de RCN](#); NTN24. 27 de mayo de 2016. [ELN libera al periodista de RCN Noticias Diego D’ Pablos y al camarógrafo Carlos Melo](#).

<sup>362</sup> Noticias RCN. 11 de julio de 2016. [RNC televisión y su sistema informativo denuncia](#); El Tiempo. 11 de julio de 2016. [RCN denuncia amenazas a periodistas que fueron secuestrados por el Eln](#); El Espectador. 12 de julio de 2016. [Periodistas de RCN fueron secuestrados y ahora están amenazados de muerte](#); Panampost. 12 de julio de 2016. [Colombia: Periodistas liberados por ELN recibieron amenazas](#); Kienyke. 12 de julio de 2016. [Periodistas que cubrían secuestro de Salud Hernández, reciben amenazas de muerte](#); Diario del Sur. 11 de julio de 2016. [Periodistas Diego D’Pablos y Carlos Melo declarados objetivo militar](#); Diaro Las Américas. 12 de julio de 2016. [Denuncian supuestas amenazas del ELN a periodistas colombianos exsecuestrados](#).

<sup>363</sup> Amnistía Internacional (AI). 12 de julio de 2016. [Colombia: Amenaza contra periodistas podría menoscabar más el proceso de paz con el ELN](#); FLIP. 11 de julio de 2016. [Corresponsales de RCN que fueron secuestrados por el ELN son declarados objetivo militar](#); NTN24. 11 de julio de 2016. ["Es obligación del Estado colombiano castigar a los responsables": Director de Human Rights Foundation a NTN24 sobre amenazas a periodistas de Noticias RCN](#).

<sup>364</sup> "El ELN desmiente públicamente a personas que de manera cobarde y a nombre de nuestra organización amenazan a Diego D’Pablos y Carlos Melo". @MiguelAtal\_ELN. 11 de julio de 2016; Vanguardia. 11 de julio de 2016. [ELN desmiente amenazas a periodistas de RCN](#); El Universal. 11 de julio de 2016. [ELN desmiente amenazas a periodistas de RCN](#); Pulzo, 12 de julio de 2016. [Periodistas de RCN recibieron amenaza, pero ELN niega ser autor](#); La Opinión. 12 de julio de 2016. [ELN desmiente amenazas a periodistas de RCN](#); Publimetro. 12 de julio de 2016. [RCN denuncia amenazas a periodistas que secuestró el ELN](#).

<sup>365</sup> "Equipo de #Noctámbulo fue víctima de una golpiza propinada por algunos uniformados durante cubrimiento de ciclovia nocturna #CityNoticias". @CityTV. 5 de agosto de 2016; El Tiempo. 5 de agosto de 2016. [Citytv pide investigar violencia contra periodistas del Noctámbulo](#); Fecolper. 5 de agosto de 2016. [La Fecolper rechaza agresión de la Policía Nacional al equipo periodístico de CITY TV](#); BluRadio. 5 de agosto de 2016. [A bolillo y patadas, policías agreden a periodista en Bogotá](#); Las 2 Orillas. 5 de agosto de 2016. [En video: hasta con un arma de fuego Policía habría agredido a periodistas de CityTV](#).

denunciar las agresiones, cuando miembros de la Policía Nacional los habrían amenazado para impedir que realizaran la denuncia<sup>366</sup>. Por su parte, en un comunicado público la Policía Nacional informó que se abrirían investigaciones disciplinarias a los agentes involucrados, rechazó los actos de los uniformados y pidió perdón a todo el gremio periodístico reiterando su compromiso para defender el derecho a la libertad de expresión<sup>367</sup>. De igual forma, el Alcalde de Bogotá, Enrique Peñalosa, lamentó el comportamiento agresivo de los miembros de la Policía Nacional<sup>368</sup>. Posteriormente, el 26 de agosto Ballestas denunció haber recibido varios mensajes intimidantes a través de redes sociales<sup>369</sup>.

282. El 16 de agosto pobladores del corregimiento de Puerto Cachicamo en el departamento de Guaviare impidieron al equipo periodístico del programa Los Informantes de Caracol TV realizar un reportaje sobre la deforestación de la selva. Al llegar a Puerto Cachicamo algunos miembros de la Junta de acción Comunal de dicho corregimiento habrían impedido a los periodistas realizar una grabación en un espacio público, exigiendo un permiso de la comunidad. Posteriormente, habitantes de Puerto Cachicamo exigieron a los periodistas entregar el video impidiendo que se retiraran del lugar hasta que entregaran el material periodístico. Los reporteros no accedieron a la petición y la retención se habría prolongado durante cinco horas, hasta que los periodistas bajo presión firmaron un documento declarando que la población no los retuvo y que ingresaron a Puerto Cachicamo sin permiso de la comunidad<sup>370</sup>.

283. El 26 de septiembre, durante el evento de Presidencia para la firma del Acuerdo de Paz con las FARC, un miembro de la seguridad del Gobierno impidió la entrada al lugar del evento a un periodista y un fotógrafo de Revista Semana y otros trabajadores de medios de comunicación nacional<sup>371</sup>. Adicionalmente, dicho agente de seguridad habría agredido al fotógrafo Andrés Roza de Revista Semana y habría roto su cámara<sup>372</sup>.

284. La CIDH y su Relatoría Especial recibieron información respecto de supuestas amenazas y persecuciones a la periodista y defensora de derechos humanos Claudia Julieta Duque, a raíz de los avances que se registraron en el proceso penal en contra de tres de los presuntos autores del delito de tortura psicológica cometido en contra de la periodista; así como el testimonio de Duque rendido el 1 de marzo dentro del proceso penal contra el exsubdirector del extinto DAS José Miguel Narváez. El 25 de febrero los Eurodiputados le solicitaron al gobierno de Colombia garantizar la protección de la periodista y defensora de derechos humanos, así como continuar las investigaciones tendientes a capturar a los implicados en la comisión de delitos contra la periodista y que se encontrarían prófugos de la justicia<sup>373</sup>. Por su parte, el

<sup>366</sup> FLIP. 8 de agosto de 2016. [Policías amenazaron a reporteros del Noctámbulo de CityTV](#); El Tiempo. 5 de agosto de 2016. [Procuraduría asume investigación por violencia a periodistas de Citytv](#); Diario Las Américas. 5 de agosto de 2016. [Policías agreden a periodistas de canal de televisión colombiano](#); CNN Español. 5 de agosto de 2016. [Indignación en Colombia por agresión de la policía a periodistas](#).

<sup>367</sup> Caracol. 5 de agosto de 2016. [Policía abre investigación por agresión a equipo periodístico de City TV](#); El Tiempo. 5 de agosto de 2016. [Procuraduría asume investigación por violencia a periodistas de Citytv](#); El Espectador. 6 de agosto de 2016. [Agresión de policías a periodistas de CityTV será investigada por la Procuraduría](#).

<sup>368</sup> “Lamento inexcusable comportamiento agresivo de algunos policías con equipo de CityTV anoche”. Twitter @EnriquePenalosa. 5 de agosto de 2016; Canal Capital. Agosto de 2016. [Equipo periodístico de city tv fue agredido por uniformados de la policía](#).

<sup>369</sup> FLIP. 6 de septiembre de 2016. [Continúan las presiones contra los periodistas de City TV](#).

<sup>370</sup> FLIP. 14 de septiembre de 2016. [Comunidad de Puerto Cachicamo, Guaviare, restringe la libertad de prensa](#); La Silla Vacía. 19 de septiembre de 2016. [El doble filo de la participación social en el Acuerdo de Paz](#); Las2Orillas. 12 de septiembre de 2016. [‘Los Informantes’ en el Guaviare: ¿Intento de secuestro o enfrentamiento con la comunidad?](#)

<sup>371</sup> FLIP. 27 de septiembre de 2016. [Periodista de Semana fue agredido por miembro de comunicaciones del gobierno y Semana](#). 26 de septiembre de 2016. [Habla el fotógrafo agredido en Cartagena](#).

<sup>372</sup> “Vídeo – este “alto” funcionario no permite entrada y agrede a periodista. Esto no puede pasar”. Twitter @lcvelez. 26 de septiembre de 2016. Semana. 26 de septiembre de 2016. [Habla el fotógrafo agredido en Cartagena](#); YouTube. 27 de septiembre de 2016. [Escolta del Presidente Santos agredió a periodista en Cartagena](#); El Universal. 26 de septiembre de 2016. [Fotógrafo atacado y excluido en evento previo a la firma de la paz](#); Pulzo. 26 de septiembre de 2016. [Retiran a golpes a prensa nacional de la firma de paz en Cartagena](#).

<sup>373</sup> Equipo Nizkor. 1º de marzo de 2016. [Caso Claudia Julieta Duque: Un precedente mundial por la búsqueda de justicia](#); Caracol Radio. 13 de enero de 2016. [Reanudarán juicio a José Miguel Narváez por tortura a Claudia Julieta Duque](#); El Heraldillo/EFE. 23 de febrero de 2016. [Eurodiputados piden a Colombia que proteja a periodista Claudia Julieta Duque](#); Pacifista. 3 de marzo de 2016. [Así ha](#)

Estado informó que continua atento a la situación de la beneficiaria y ha otorgado todas las garantías necesarias para proteger la vida, integridad y seguridad de la periodista<sup>374</sup>.

285. El 13 de noviembre la periodista Lucy Flórez corresponsal de Noticias Uno y Las Noticias de Telecaribe fue amenazada mediante un mensaje de texto. Flórez recibió el mensaje luego de captar, junto con su camarógrafo, a la asistente de la congresista Karen Cure -Katherine Contreras-, ingresando al Hospital Cari de Barranquilla donde se encuentra recluida Enilce López, alias “La Gata”. El 17 de noviembre grupos de periodistas realizaron una marcha en Barranquilla para manifestarse en contra de la amenaza recibida por Flórez<sup>375</sup>.

286. El 20 de noviembre el portal en línea de noticias Onda Opita anunció públicamente que cesaría sus funciones y cerraría su página debido a las amenazas recibidas tras la publicación de un artículo que denunciaba la presunta participación del alcalde de Neiva, Rodrigo Lara, en un acto de corrupción. Como reacción al artículo publicado el 19 de noviembre, el alcalde Lara habría expresado a través de su cuenta de Facebook que lo rechazaba por contener falsedades y que acudiría a las autoridades competentes. Posteriormente, el portal Onda Opita recibió un mensaje directo que solicitaba de manera intimidante que eliminaran el mencionado artículo y un hombre inidentificado habría gritado una amenaza de muerte frente a las instalaciones del medio<sup>376</sup>.

287. La Red de Comunicadores Populares del Sur (RECPSUR) denunció públicamente que el alcalde de San Vicente del Caguán, Humberto Sánchez, utilizó su cuenta de Facebook para hacer señalamientos en su contra. El 26 de noviembre, RECPSUR publicó a través de su cuenta de Facebook que la comunidad habría visto un grupo de personas vestidas de negro presuntamente identificadas como miembros de un grupo armado ilegal. De acuerdo con el comunicado de RECPSUR, el alcalde de San Vicente del Caguán, Humberto Sánchez, utilizó su cuenta de Facebook para cuestionar el criterio profesional del equipo periodístico de RECPSUR y acusarlos de “crear terrorismo mediático, psicológico y pánico en las redes sociales de forma irresponsable”<sup>377</sup>.

288. La Relatoría Especial ve con preocupación las agresiones y ataques contra periodistas por parte de funcionarios públicos y particulares. La Federación Colombiana de Periodistas (Fecolper) denunció

---

[operado la justicia en el caso de la periodista Claudia Julieta Duque](#); FLIP. 1º de marzo de 2016. [Colombia: la FIP y NUJ respaldan a la periodista Claudia Julieta Duque en un juicio histórico](#); *Front Line Defenders*. 27 de septiembre de 2016. [Estatus: Vigilancia y Intimidación](#); Organización Mundial Contra la Tortura. 1º de marzo de 2016. [Colombia: Caso Claudia Duque: Un precedente mundial por la búsqueda de justicia](#).

<sup>374</sup> República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”, recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>375</sup> FLIP. 16 de noviembre de 2016. [La periodista Lucy Flórez fue amenazada a través de un mensaje de texto](#); Emisora Atlántico. Sin fecha. [Periodistas rechazan amenazas en contra de la corresponsal de Noticias Uno Lucy Flórez](#); El Heraldo. 18 de noviembre de 2016. [Plantón en contra de amenaza a la periodista Flórez](#); La Libertad. 17 de noviembre de 2016. [Periodistas protestan contra amenazas a su colega Lucy Florez](#); El Tiempo. 17 de noviembre de 2016. [Periodistas de Barranquilla hacen plantón por amenazas a una colega Protestan en Barranquilla por amenazas a periodista](#); Caracol Radio. 17 de noviembre de 2016. [Protestan en Barranquilla por amenazas a periodista](#); LaMetro Noticias. 16 de noviembre de 2016. [Plantón de periodistas para rechazar amenazas de muerte a periodista Lucy Flórez](#).

<sup>376</sup> FLIP. 23 de noviembre de 2016. [Periodistas de Onda Opita fueron amenazados en Neiva](#); Onda Opita. Sin fecha. [Ante las amenazas, las presiones y las intimidaciones, hemos cerrado indefinidamente este portal de noticias. ¡hemos sido censurados!](#); Los Boyanos. 23 de noviembre de 2016. [Periodistas del portal Onda Opita fueron amenazados en Neiva](#); Onda Opita/Facebook. 20 de noviembre de 2016. [Comunicado a la opinión pública](#).

<sup>377</sup> Red de Comunicadores Populares del Sur (RECPSUR). 26 de noviembre de 2016. [Comunicado: Intimidación y estigmatización contra la libertad de prensa](#); HSB Noticias. 29 de noviembre de 2016. [Alcalde de San Vicente del Caguán amedrenta a medio de comunicación](#); “#Atención #ParamilitaresEnSanVicente Pobladores del barrio Villa Norte de San Vicente del Caguán denuncian que anoche patrullaban las calles del sector, un grupo de personas vestidas de negro, encapuchadas y con un brazalete que tenía un logo visible de las AUC. La comunidad pide la presencia institucional que garantice la garantía la vida y tranquilidad de los habitantes y el acompañamiento permanente de Organizaciones Defensoras de Derechos Humanos Nacionales e Internacionales con el fin de evitar hechos de violencia en el sector. ¡Noticia en desarrollo!”. Cuenta de Facebook de Red de Comunicadores Populares del Sur @recpsur. 26 de noviembre de 2016.

que en el primer trimestre del año se habrían registrado 70 hechos de violencia y agresiones contra periodistas, lo cual marcaría una tendencia en aumento de casos de violencia contra reporteros frente al mismo periodo del año 2015<sup>378</sup>. Entre los casos reportados de agresiones se encuentran las agresiones en contra los periodistas Jhon Jairo Jacome y Juan Pablo Bayona del diario La Opinión<sup>379</sup>; los periodistas Shelly Camacho y Andrés Felipe López<sup>380</sup>; la periodista Luz Marina Rodríguez y el camarógrafo Marcos Soto de Nortevisión<sup>381</sup>; y el periodista Rubén Salazar y el camarógrafo Gerardo Solano de Noticias RCN<sup>382</sup>. El Estado informó a la CIDH que los casos están siendo investigados por la FGN<sup>383</sup>. Adicionalmente, la Fundación para la Libertad de la Prensa (FLIP) informó a la CIDH que en su labor de monitoreo habría registrado 197 agresiones contra periodistas y comunicadores sociales, de las cuales 51 habrían sido cometidas por agentes del Estado, entre ellos 21 casos que habrían sido perpetrados por miembros de la Policía y el Ejército<sup>384</sup>.

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

289. La CIDH valora como un avance que el 4 de marzo el Consejo de Estado haya condenado a la Nación por el asesinato del periodista Efraín Alberto Varela Noriega ocurrido en Arauca en el año 2002. El Consejo de Estado determinó la responsabilidad del Estado en la muerte del periodista ya que encontró probado que existió colaboración y aquiescencia de agentes estatales para que miembros de grupos paramilitares atentaran contra la vida del comunicador. De acuerdo con la sentencia, en el día que ocurrió el homicidio el ejército retiró el retén y la vigilancia del punto por el cual debían pasar los hombres del grupo armado ilegal autodenominado las Autodefensas Unidas de Colombia, Frente Vencedores de Arauca que asesinaron a Efraín Varela y para la fecha de los hechos existía una denuncia por injuria y calumnia instaurada por el comandante del Batallón No. 18 en contra de Efraín Varela. En uno de sus programas el periodista había denunciado la existencia de una alianza entre los paramilitares de la zona y algunos miembros del Ejército, para el Consejo de Estado esa denuncia fue el móvil de animadversión que determinó las acciones que tomaron los miembros del Ejército implicados en su muerte. Pese a que el alto tribunal encontró que ni el comunicador ni su familia habían denunciado ante las autoridades las amenazas de las que era víctima, determinó que ello no era un eximente de responsabilidad para el Estado y era totalmente entendible que la víctima no confiara en el Estado<sup>385</sup>.

<sup>378</sup> Fecolper. 3 de mayo de 2016. [En aumento la violencia contra la prensa en 2016](#); El País. 3 de mayo de 2016. [Se disparan agresiones contra periodistas en Colombia](#).

<sup>379</sup> La Opinión. 14 de julio de 2016. [Así se vive la lucha contra el contrabando en la frontera](#); FLIP. 13 de julio de 2016. [Periodistas de La Opinión fueron agredidos por contrabandistas](#); El Tiempo. 14 de julio de 2016. [Periodistas estuvieron bajo fuego](#).

<sup>380</sup> La Lengua Caribe. 2 de julio de 2016. [Exalcalde de San Pelayo y actual Secretario de salud de Córdoba agradece a Periodistas de La Lengua Caribe](#); La Lengua Caribe. 2 de julio de 2016. [Secretario de salud departamental, protagonista de agresión a periodistas de La Lengua Caribe](#); FLIP. 5 de julio de 2016. [Agresión de Secretario de Salud de Córdoba afecta a la prensa y los derechos de las periodistas](#).

<sup>381</sup> La Lengua Caribe. 27 de octubre de 2016. [Por agredir a periodistas denuncian a Concejal de Montería](#); Montería Radio 38 Grados. 27 de octubre de 2016. [Denuncian a Concejal de Montería por arrebatarle cámara a periodista](#); La Voz del Pueblo. 27 de octubre de 2016. [Periodistas Denuncian A Concejal De Montería Por Hurto Calificado](#); FLIP. 28 de octubre de 2016. [Concejal de Montería retiene material periodístico del equipo informativo de Nortevisión](#).

<sup>382</sup> RCN Radio. 10 de Octubre de 2016. [Equipo de RCN TV fue atacado cuando realizaba entrevista en Fundación Protectora de Animales](#); FLIP. 11 de octubre de 2016. [La FLIP rechaza las agresiones contra el equipo de RCN en Turbaco](#); Pulzo. 11 de octubre de 2016. [Lamentable agresión a periodistas de RCN TV en Turbaco, Bolívar](#); El Heraldo. 11 de octubre de 2016. [Agreden a periodistas de RCN Televisión en Turbaco](#); Semana. Sin fecha. [La agresión a periodistas de RCN y la cruzada por salvar 300 animales en Turbaco](#); Caracol. 11 de octubre de 2016. [Comunidad de Turbaco agradece equipo periodístico de canal del televisión privado](#).

<sup>383</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>384</sup> FLIP. Aportes de la FLIP al Tercer seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones informe Verdad, Justicia y Reparación. Enviado por la FLIP a la CIDH el 6 de diciembre de 2016.

<sup>385</sup> Consejo de Estado. 4 de marzo de 2016. [Boletín del Consejo de Estado](#); Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejero Ponente: Ramiro de Jesús Pazos Guerrero. Bogotá D. C., 29 de octubre de 2015. [Radicado 07001-23-31-000-2004-00162-01\(34507\)](#).

290. En el mismo sentido, el 14 de septiembre de 2016, el Consejo de Estado condenó a la Nación por responsabilidad estatal en el homicidio del periodista y humorista Jaime Hernando Garzón Forero<sup>386</sup>. El Consejo de Estado en la citada sentencia reconoció que el homicidio de Garzón fue una ejecución extrajudicial perpetrada por un grupo paramilitar con aquiescencia del Estado Colombiano, al afirmar que “miembros de las fuerzas regulares del Estado se aliaron con grupos al margen de la ley -paramilitares-, para permitir y colaborar con la actividad delictiva de estos últimos. Así ocurrió en el crimen del reconocido periodista Jaime Garzón, cuya ejecución -como se verá- fue coadyuvada por miembros del Ejército Nacional”<sup>387</sup>. Adicionalmente, el Consejo de Estado concluyó que “la ejecución extrajudicial del periodista Jaime Hernando Garzón Forero, ocurrida en ese contexto de violaciones generalizadas y sistemáticas de derechos humanos, es constitutiva de un crimen de lesa humanidad”<sup>388</sup>. En la citada sentencia se concedió dos meses al Ejército Nacional y a la Policía para que realicen un acto público para reconocer la responsabilidad y pedir perdón a la familia de Garzón. Jaime Garzón era un periodista y humorista 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.

291. El Estado informó a la CIDH que “en el caso de Jaime Garzón, en el año 2015 fue posible determinar que los autores materiales del hecho fueron cuatro miembros fallecidos de la desaparecida banda “La Terraza”, que estaban al servicio de las Autodefensas Unidas de Colombia. Por último, la Fiscalía a cargo del proceso compulsó copias en contra de 10 exfuncionarios del DAS que en su momento conocieron el caso y que estarían implicados en un presunto desvío de las investigaciones”<sup>389</sup>. Además señaló que fueron vinculados al proceso el coronel del Ejército Jorge Eliécer Plazas Acevedo y el ex jefe de las AUC Diego Fernando Murillo Jaramillo, alias “Don Berna”<sup>390</sup>. El 28 de septiembre la FGN emitió la Resolución No. 048 de 2016, en virtud de la cual declaró que el asesinato del periodista Jaime Garzón es un crimen de lesa humanidad y, por lo tanto, imprescriptible<sup>391</sup>. La FGN reconoció que el homicidio de Garzón ocurrió en un contexto en el que se perseguía de manera generalizada y sistemática defensores de derechos humanos con auspicio del Estado colombiano<sup>392</sup>.

292. Como consecuencia de lo anterior, el 28 de septiembre la FGN emitió la Resolución 048 de 2016, en virtud de la cual declaró que el asesinato del periodista Jaime Garzón es un crimen de lesa

<sup>386</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Hernán Andrade Rincón. Expediente 34.349. [Radicación 25000232600020010182502](#).

<sup>387</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Hernán Andrade Rincón. Expediente 34.349. [Radicación 25000232600020010182502](#); El Tiempo. 15 de septiembre de 2016. [Consejo de Estado condena a la Nación por homicidio de Jaime Garzón](#); Semana. 14 de septiembre de 2016. [¿Por qué condenaron a la Nación por el homicidio de Jaime Garzón?](#); El País. 14 de septiembre de 2016. [Consejo de Estado condenó a la Nación por el crimen de Jaime Garzón](#).

<sup>388</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Hernán Andrade Rincón. Expediente 34.349. [Radicación 25000232600020010182502](#); Pacifista. 15 de septiembre de 2016. [Las cinco claves de la sentencia que condenó a la Nación por el asesinato de Jaime Garzón](#); W Radio. 14 de septiembre de 2016. [Consejo de Estado condena a la Nación por homicidio de Jaime Garzón](#); El Espectador. 14 de septiembre de 2016. [Condenan a la Nación por crimen de Jaime Garzón](#).

<sup>389</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016. Página 68.

<sup>390</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>391</sup> FGN. 28 de septiembre de 2016. Radicado 9987. [Resolución 048 de 2016](#); FGN. 30 de septiembre de 2016. [Homicidio del humorista Jaime Garzón es de lesa humanidad: Fiscalía](#).

<sup>392</sup> CCAJAR Restrepo. 30 de septiembre de 2016. [La Fiscalía General de la Nación reconoce que crimen de Jaime Garzón es de lesa humanidad](#); FLIP. 30 de septiembre de 2016. [Los asesinatos de Jaime Garzón, Mario Calderón y Elsa Alvarado ya son crímenes de lesa humanidad](#); El Espectador. 30 de septiembre de 2016. [El modus operandi contra Jaime Garzón y otras personas “incómodas”](#); Semana. 29 de septiembre de 2016. [El caso de Jaime Garzón fue declarado crimen de lesa humanidad](#); W Radio. 29 de septiembre de 2016. [Declaran crimen de Jaime Garzón como delito de lesa humanidad](#); El País. 29 de septiembre de 2016. [Fiscalía declara crimen de Jaime Garzón como delito de lesa humanidad](#); Vanguardia. 29 de septiembre de 2016. [Fiscalía declara crimen de Jaime Garzón como delito de lesa humanidad](#); RCN. 29 de septiembre de 2016. [Fiscalía declara delito de lesa humanidad el crimen de Jaime Garzón](#).

humanidad y, por lo tanto, imprescriptible<sup>393</sup>. La FGN reconoció que el homicidio de Garzón ocurrió en un contexto en el que se perseguía de manera generalizada y sistemática defensores de derechos humanos con auspicio del Estado colombiano<sup>394</sup>. El Estado informó a la CIDH que “en el caso de Jaime Garzón, en el año 2015 fue posible determinar que los autores materiales del hecho fueron cuatro miembros fallecidos de la desaparecida banda “La Terraza”, que estaban al servicio de las Autodefensas Unidas de Colombia. Por último, la Fiscal a cargo del proceso compulsó copias en contra de 10 exfuncionarios del DAS que en su momento conocieron el caso y que estarían implicados en un presunto desvío de las investigaciones”<sup>395</sup>.

293. La FLIP, por su parte, ha denunciado que aún está pendiente por vincular a investigaciones penales de los crímenes contra periodistas a altos agentes de las Fuerzas Armadas, especialmente en los casos que habrían participado miembros de grupos armados ilegales<sup>396</sup>. En las observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia, el Comité de Derechos Humanos de la ONU expresó su preocupación por las denuncias sobre los actos de intimidación, amenazas, ataques y asesinatos perpetrados contra periodistas, por lo que instó al Estado a redoblar sus esfuerzos con miras a garantizar la protección oportuna y efectiva de los periodistas, así como garantizar que los crímenes contra periodistas y comunicadores sociales sean investigados de manera pronta, exhaustiva e imparcial y los autores sean enjuiciados y sancionados<sup>397</sup>.

294. Otro avance en la procuración de justicia se verificó el 30 de marzo con la captura en Estados Unidos y orden de deportación del exdirector de inteligencia del extinto DAS Enrique Alberto Ariza Rivas, presunto responsable por el delito de tortura psicológica contra Claudia Julieta Duque. Ariza Rivas debería comparecer ante el Juez Segundo Especializado de Bogotá para continuar con el proceso penal en su contra<sup>398</sup>. Adicionalmente, la Fiscalía citó a indagatoria los exfuncionarios del DAS en el marco de la investigación por los seguimientos ilegales y actos de tortura psicológica contra Duque. Los funcionarios son Emiro Rojas Granados (exsubdirector del DAS), William Alberto Merchan (actual director de Telemática del CTI), Carlos Sastoque (exdetective del denominado grupo G-3) y Néstor Pachón Bermúdez (exagente del DAS)<sup>399</sup>. En consecuencia, el 23 de noviembre fueron capturados Rojas Granados y Pachón Bermúdez con el fin de cumplir la medida de aseguramiento de detención preventiva decretada en su contra<sup>400</sup>. A pesar de estos avances, la FLIP expresó su preocupación por las dilaciones que han impedido el avance de los juicios contra cinco funcionarios del DAS acusados por el delito de tortura psicológica contra Duque. La FLIP

<sup>393</sup> FGN. 28 de septiembre de 2016. Radicado 9987. [Resolución 048 de 2016](#); FGN. 30 de septiembre de 2016. [Homicidio del humorista Jaime Garzón es de lesa humanidad: Fiscalía](#).

<sup>394</sup> CCAJAR Restrepo. 30 de septiembre de 2016. [La Fiscalía General de la Nación reconoce que crimen de Jaime Garzón es de lesa humanidad](#); FLIP. 30 de septiembre de 2016. [Los asesinatos de Jaime Garzón, Mario Calderón y Elsa Alvarado ya son crímenes de lesa humanidad](#); El Espectador. 30 de septiembre de 2016. [El modus operandi contra Jaime Garzón y otras personas "incómodas"](#); Semana. 29 de septiembre de 2016. [El caso de Jaime Garzón fue declarado crimen de lesa humanidad](#); W Radio. 29 de septiembre de 2016. [Declaran crimen de Jaime Garzón como delito de lesa humanidad](#); El País. 29 de septiembre de 2016. [Fiscalía declara crimen de Jaime Garzón como delito de lesa humanidad](#); Vanguardia. 29 de septiembre de 2016. [Fiscalía declara crimen de Jaime Garzón como delito de lesa humanidad](#); RCN. 29 de septiembre de 2016. [Fiscalía declara delito de lesa humanidad el crimen de Jaime Garzón](#).

<sup>395</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 68.

<sup>396</sup> FLIP. Aportes de la FLIP al Tercer seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones informe Verdad, Justicia y Reparación. Enviado por la FLIP a la CIDH el 6 de diciembre de 2016.

<sup>397</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos. [Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia. CCPR/C/COL/CO/7](#). Aprobado en sesión del 11 de noviembre de 2016.

<sup>398</sup> El Espectador. 11 de abril de 2016. [Capturan a exjefe de inteligencia del DAS, procesado por tortura psicológica a periodista](#); Equipo Nizkor. 11 de abril de 2016. [Estados Unidos ordena deportación de jefe de Inteligencia del DAS acusado por tortura en el caso de Claudia Julieta Duque](#).

<sup>399</sup> FLIP. 11 de mayo de 2016. [Cuatro exmiembros del Das fueron vinculados al caso de Claudia Julieta Duque](#); Equipo Nizkor. 10 de mayo de 2016. [Fiscalía llama a indagatoria a cuatro exfuncionarios del DAS por tortura psicológica en el caso de la periodista Claudia Julieta Duque](#); Blu Radio. 10 de mayo de 2016. [A indagatoria 4 exfuncionarios del DAS por presunta tortura contra periodista](#); El Tiempo. 10 de mayo de 2016. [Fiscalía vinculó a cuatro exagentes del DAS por tortura a periodista](#).

<sup>400</sup> Caracol Radio. 29 de noviembre de 2016. [Otro ex subdirector del DAS capturado](#); El Tiempo. 28 de noviembre de 2016. [Ordenan detención a exsubdirector y a un detective del DAS](#); Blu radio. 28 de noviembre de 2016. [Capturan a exdirector del DAS por tortura psíquica contra Claudia Julieta Duque](#); El Colombiano. 28 de noviembre de 2016. [Dos nuevos detenidos por tortura a la periodista Claudia Julieta Duque](#); FGN. 29 de noviembre de 2016. [Capturados dos exfuncionarios del DAS por tortura psicológica a periodista](#).

recordó que durante el año 2016 la audiencia de apertura de juicio contra Ronal Rivera y Rodolfo Medina Alemán fue aplazada en repetidas ocasiones y los juicios contra José Miguel Narváez, Giancarlo Auqué y Enrique Ariza Rivas han sido suspendidos varias veces<sup>401</sup>.

295. La Relatoría Especial destaca la sentencia proferida el 18 de julio por el Juzgado Sexto Especializado que condenó al ex subdirector del DAS, José Miguel Narváez a siete años y ocho meses de prisión por los delitos de concierto para delinquir agravado, violación ilícita de comunicaciones y utilización ilícita de equipos transmisores y receptores cometido en contra de defensores de derechos humanos, políticos y periodistas críticos del Gobierno, incluyendo al director del semanario La Voz Carlos Arturo Lozano y a los periodistas Hollman Morris y Juan Pablo Morris del programa de televisión Contravía. El Juzgado Sexto Especializado compulsó copias para que se investigue la responsabilidad del Senador Álvaro Uribe Vélez por la persecución realizada durante su gobierno contra defensores de derechos humanos, periodistas y miembros de la oposición<sup>402</sup>. El 25 de noviembre la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la decisión de primera instancia y aumentó la pena de cárcel en nueve meses<sup>403</sup>.

296. En agosto, la Fiscalía Delegada ante la CSJ profirió resolución de acusación contra doce funcionarios del DAS presuntamente vinculados con las interceptaciones ilegales a periodistas, políticos y defensores de derechos humanos, a través del denominado G-3. En virtud de la misma decisión la Fiscalía precluyó la investigación a favor de siete exfuncionarios del DAS<sup>404</sup>. Si bien la CIDH valora los avances en la investigación de las presuntas interceptaciones ilegales realizadas por funcionarios del DAS, insta al Estado a acoger la recomendación del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en el sentido de acelerar las investigaciones relativas a estos hechos y garantizar que todos los responsables rindan cuentas de sus actos, así como tomar las medidas eficaces para prevenir que se repitan actividades ilegales de vigilancia a periodistas y comunicadores sociales<sup>405</sup>.

297. El 28 de octubre la CSJ confirmó la condena por el delito de concierto para delinquir al resolver el recurso de casación interpuesto por Martha Inés Leal Ramos, Jackeline Sandoval Salazar, Hugo Daney Ortiz García, Jorge Armando Rubiano, Enrique Alberto Ariza Rivas, y José Alexander Velásquez Sánchez (exfuncionarios del DAS) contra la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá que los condenó en el 2014 por los delitos de concierto para delinquir agravado, violación ilícita de comunicaciones, utilización ilícita de equipos transmisores y receptor y abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto cometidos contra magistrados de la CSJ, periodistas, defensores de derechos humanos y congresistas de oposición del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Al resolver el recurso de Casación la CSJ decidió revocar la condena por los delitos de abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto y violación ilícita de comunicaciones, argumentando que no se había cumplido de manera oportuna con el requisito de querrela, lo cual impedía a la Fiscalía adelantar de oficio el proceso penal pues requería de una denuncia penal por parte de las víctimas. En la medida en que el proceso penal se surtió sin contar con el requisito de procesabilidad de la querrela, se violó el derecho al

<sup>401</sup> FLIP. 18 de agosto de 2016. [Múltiples dilaciones obstruyen juicios por tortura psicológica en caso Claudia Julieta Duque](#); Pacifista. 3 de marzo de 2016. [Así ha operado la justicia en el caso de la periodista Claudia Julieta Duque](#); Cimac Noticias. 30 de mayo de 2016. [Difícil acceso a la justicia para periodista Claudia Julieta Duque](#).

<sup>402</sup> El Espectador. 26 de julio de 2016. [Condenan a José Miguel Narváez por interceptaciones ilegales en el DAS](#); Caracol. 26 de Julio de 2016. [Condenan a José Miguel Narváez por las chuzadas del DAS](#); El Nuevo Siglo. 26 de Julio de 2016. [Chuzadas: condenan a Narváez y piden investigar a Uribe](#); FLIP. 31 de Julio de 2016. [Después de la condena contra Narváez persiste impunidad en el caso DAS](#); CCAJAR. 26 de Julio de 2016. [Condenan a José Miguel Narváez por inteligencia ilegal y ordenan investigar al Expresidente Uribe](#).

<sup>403</sup> El País. 25 de noviembre de 2016. [Ratifican la condena al exsubdirector del DAS Miguel Narváez por 'chuzadas' ilegales](#); El Colombiano. 25 de noviembre de 2016. [En firme condena al exsubdirector del DAS José Miguel Narváez](#); Vanguardia. 25 de noviembre de 2016. [Ratifican condena a exsubdirector del DAS. Miguel Narváez por 'chuzadas'](#).

<sup>404</sup> El Universal. 31 de agosto de 2016. [Llaman a juicio a doce exfuncionarios del DAS por "chuzadas"](#); El Tiempo. 31 de agosto de 2016. [Un nuevo capítulo por chuzadas ilegales del DAS en caso G3](#); Red Más Noticias. 31 de agosto de 2016. [A juicio Exfuncionarios Del Das Por 'Chuzadas'](#); El Nuevo Siglo. 31 de agosto de 2016. [A juicio 12 exfuncionarios por chuzadas del DAS](#); Semana. 25 de noviembre de 2016. [La apelación que le salió mal al ex subdirector del DAS](#); CM&. 31 de agosto de 2016. [A juicio 12 exfuncionarios del DAS por el escándalo de las 'chuzadas'](#).

<sup>405</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos. [Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia](#). CCPR/C/COL/CO/7. Aprobado en sesión del 11 de noviembre de 2016.

debido proceso de los recurrentes. Por lo tanto, la Corte modificó la pena de los exfuncionarios del DAS de 105 meses a 93 meses de prisión e inhabilidad para el ejercicio de derechos y funciones públicas, al tiempo que excluyó la multa de dos salarios mínimos mensuales vigentes<sup>406</sup>.

298. La CIDH recibió información la cual señala que sigue estando pendiente la investigación de la participación de altos funcionarios del Estado en las interceptaciones, entre ellos el ex Presidente Alvaro Uribe Vélez. Según la información aportada por la sociedad civil, desde 2010 existe un proceso en la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes (instancia encargada de la investigación debido al fuero del que goza). Pese a que en 2012 se ordenó la práctica de varias pruebas a la fecha no se habrían realizado. En ese sentido manifestaron que las investigaciones disciplinarias lideradas por la PGN, no han arrojado los resultados esperados y a la fecha sólo 19 de los 40 funcionarios públicos involucrados en las interceptaciones del DAS habrían sido destituidos e inhabilitados<sup>407</sup>.

299. La CIDH saluda la creación de Grupo de Tareas Especiales para la Investigación de Amenazas por Medios Tecnológicos contra Periodistas, Defensores de Derechos Humanos y otros y espera que dicho grupo cuente con el respaldo político decidido del Estado, el cual se traduce en garantizar que cuente con el personal y los recursos económicos necesarios para desarrollar sus tareas y cumplir su mandato de forma efectiva y eficiente para lograr los resultados esperados. La CIDH encuentra que esta iniciativa es de gran importancia teniendo en cuenta las altas cifras de amenazas que año tras año se registran en Colombia contra las poblaciones objeto.

300. La CIDH tomó nota de la adopción, por parte de la FGN, de la Directiva 0007 de 2016, la cual establece “pautas para la citación de periodistas a rendir entrevistas o testimonios dentro de una investigación y/o un proceso penal”. Tiene por objetivo regular y dar pautas a los fiscales para la citación a entrevista a periodistas para que estos, de forma voluntaria, acudan a aportar información en el marco de las investigaciones adelantadas por los fiscales. La CIDH y su Relatoría Especial reconocen que esta iniciativa puede considerarse una buena práctica para el cumplimiento de las obligaciones de los Estados de proteger la actividad periodística y satisfacer los requerimientos del derecho a la libertad de expresión<sup>408</sup>.

301. La CIDH reitera su preocupación frente a la prescripción de la acción penal para investigar y sancionar los homicidios de periodistas; durante el 2016 habrían prescrito dos casos por el paso del tiempo<sup>409</sup>. De acuerdo con la información con la que dispone la CIDH, las investigaciones por amenazas y agresiones contra periodistas estarían en una situación de impunidad en la casi totalidad de los casos. Organizaciones de la sociedad civil han exhortado al Estado a tomar las medidas necesarias para investigar y castigar a los responsables de los crímenes perpetrados contra periodistas<sup>410</sup>. Asimismo, que la carencia de recursos del sistema judicial impida que se puedan llevar a cabo investigaciones exhaustivas y rigurosas de las agresiones contra periodistas<sup>411</sup>.

<sup>406</sup> CM&. 28 de octubre de 2016. [Rebajan condena a la ex subdirectora del extinto DAS, Martha Leal](#); El Universal. 28 de octubre de 2016. [Corte rebaja pena a Martha Leal por 'chuzadas del Das'](#); El Espectador. 28 de octubre de 2016. [Corte rebajó condena contra exdirectora de operaciones del DAS por "chuzadas"](#); CSJ. 28 de octubre de 2016. [Confirmada condena por caso DAS](#).

<sup>407</sup> CEEUU, Informe alternativo al séptimo informe presentado por el Estado de Colombia al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, enviado a la CIDH el 5 de diciembre de 2016.

<sup>408</sup> FGN. 3 de mayo de 2016. [Citar a periodistas para pedirles que revelen sus fuentes está prohibido: Fiscalía General de la Nación](#); FGN. Directiva No. 0007 “Por medio de la cual se establecen pautas para la citación de periodistas a rendir entrevista o testimonio dentro de una investigación y/o proceso penal”. 27 de marzo de 2016. Disponible para consulta en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

<sup>409</sup> FLIP, 5 de enero de 2016. [En la impunidad prescribe el caso del periodista Alfredo Antonio Matiz](#); FLIP, 18 de octubre de 2016. [Prescribe en la impunidad el asesinato del periodista Norvegy Díaz Cardona](#).

<sup>410</sup> Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). 11 de abril de 2016. [Resoluciones de la Reunión de Medio Año](#); *Human Rights Watch*. Informe Mundial 2016. [Colombia](#).

<sup>411</sup> FLIP. Aportes de la FLIP al Tercer seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones informe Verdad, Justicia y Reparación. Enviado por la FLIP a la CIDH el 6 de diciembre de 2016.

### 3. Mecanismo de Protección

302. La CIDH valora los esfuerzos del Estado colombiano para reducir la violencia contra los periodistas a través de la implementación del programa de protección que gestiona la UNP<sup>412</sup>. De acuerdo con la información disponible, los recursos destinados a la protección de periodistas, así como los beneficiarios de las medidas de protección, han aumentado en los últimos cinco años<sup>413</sup>. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado, con corte al 30 de abril de 2016, se otorgaron esquemas de protección a 129 periodistas por parte de la UNP, siendo Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca y Arauca los departamentos con mayor número de periodistas protegidos<sup>414</sup>. De acuerdo con la información disponible, entre los meses de mayo y agosto la UNP realizó capacitaciones y jornadas de fortalecimiento de las habilidades y conocimiento de los funcionarios en materia de derechos humanos, sensibilización sobre el enfoque de género, análisis de riesgo para la población indígena, entre otros<sup>415</sup>. Adicionalmente, la CIDH reconoce los esfuerzos de la UNP por incorporar enfoques diferenciales en las medidas de protección que ofrece a los periodistas. Por ejemplo, la FLIP reportó a la CIDH que la UNP atendió el desplazamiento de una periodista a través del CERREM y decidió tomar acciones complementarias a las medidas de seguridad para incluir la atención psicosocial de la periodista y su hijo<sup>416</sup>. Además, la CIDH recibió información sobre el estudio de evaluación de riesgo que realizó la UNP de un comunicador indígena amenazado por la guerrilla de las FARC y mediante el cual estableció que el esquema de protección debía estar integrado por guardaespaldas del mismo pueblo indígena<sup>417</sup>.

303. El Estado informó a la CIDH que en marzo de 2016 se inició la construcción de un “Protocolo de Atención de Casos de Periodistas y/o Comunicadores Sociales”, el cual establecerá las particularidades que deben tenerse en cuenta en cada una de las etapas del proceso de evaluación del riesgo de periodistas y comunicadores sociales. De acuerdo con la información proporcionada, dicho protocolo se ha realizado con la participación de organizaciones de la sociedad civil, específicamente la FLIP y Fecolper. El Protocolo estaría en su fase final antes de ser validado y aprobado por la Dirección de la UNP y las organizaciones de la sociedad civil<sup>418</sup>.

304. La Comisión ha tomado conocimiento que, en virtud del Decreto 567 de 8 de abril de 2016, el Gobierno Nacional eliminó el subsidio de transporte terrestre destinado a beneficiar a las personas protegidas que no contaran con automóvil<sup>419</sup>. En reemplazo, UNP implementó un botón de ayuda, el cual es un dispositivo tecnológico que las personas protegidas podrán utilizar para enviar una alerta a la UNP cuando se encuentren en una situación de riesgo y en respuesta la UNP monitorearía su ubicación y ofrecería seguridad. De acuerdo con la información disponible, la UNP celebró un contrato con una empresa privada de telecomunicaciones a través de la modalidad de contratación directa, con el fin de implementar la infraestructura requerida para operar el botón de ayuda. Organizaciones de la sociedad civil han denunciado la falta de claridad del alcance de la protección brindada por la UNP a los periodistas protegidos a través del botón de ayuda, pues les preocupa que el dispositivo pueda ser utilizado para controlar la geolocalización de las personas protegidas de manera permanente y cumplir otras funciones de vigilancia, como el monitoreo de voz. Además de la desconfianza que genera el dispositivo, los periodistas protegidos han manifestado sus

<sup>412</sup> UNP. [Rendición de Cuentas 2015](#).

<sup>413</sup> Fecolper, [Informe Fecolper 2015. Informe Anual sobre afectaciones a la libertad de prensa en Colombia](#), 7 de febrero de 2016, pág. 17.

<sup>414</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 66.

<sup>415</sup> UNP. [Informe pormenorizado del Estado de Control Interno](#), 5 de septiembre de 2016.

<sup>416</sup> FLIP, Aportes de la FLIP al Tercer seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones informe Verdad, Justicia y Reparación. Enviado por la FLIP a la CIDH el 6 de diciembre de 2016.

<sup>417</sup> FLIP, Aportes de la FLIP al Tercer seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones informe Verdad, Justicia y Reparación. Enviado por la FLIP a la CIDH el 6 de diciembre de 2016.

<sup>418</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 66 y 67.

<sup>419</sup> Presidencia de la República de Colombia. Ministerio del Interior. [Decreto 567](#) de 8 de abril de 2016.

dudas sobre la capacidad de respuesta de la UNP al momento de recibir las alertas, especialmente en regiones apartadas<sup>420</sup>.

305. Aunado a lo anterior, la FLIP denunció ciertas irregularidades en el esquema de protección del periodista Javier Osuna que podrían comprometer su seguridad. De acuerdo con la información disponible, Osuna habría sido víctima del hurto de una USB y del celular asignados por la UNP para su protección. En abril, Osuna solicitó a la UNP el cambio de uno de sus escoltas, pues ciertas preguntas y conductas le habrían generado desconfianza. No obstante, el procedimiento de cambio de escolta habría tenido ciertas irregularidades pues en vez que realizarse de manera hermética el escolta tuvo acceso a información sobre el procedimiento de reemplazo<sup>421</sup>.

306. Organizaciones de la sociedad civil insisten en que continúan presentándose otra serie de inconvenientes en la implementación de los esquemas de protección a periodistas, entre ellos la tardanza en la implementación de las medidas y estrategias de prevención, lo cual se vería reflejado en las altas cifras de ataques y amenazas contra comunicadores sociales<sup>422</sup>.

#### 4. Programa de reparación colectiva para periodistas

307. El 30 de marzo la Fecolper anunció públicamente el proyecto “Fortalecimiento al Proceso de Reparación Colectiva a Periodistas, mediante acciones de formación, incidencia política y desarrollo organizativo de los/as periodistas en el país”, que brindaría espacios de diálogo para los periodistas sobre el desarrollo a futuro del Plan de Reparación Colectiva a Periodistas<sup>423</sup>. El proyecto de fortalecimiento pretende visibilizar los avances y retos del Proceso de Reparación Colectiva a Periodistas e identificar las mejoras que se deben realizar al mismo<sup>424</sup>.

308. El 3 de mayo representantes de asociaciones periodísticas como el Círculo de Periodistas de Antioquia y la Federación Colombiana de Periodistas manifestaron públicamente que el Plan de Reparación Colectiva a Periodistas de la Unidad para las Víctimas se encuentra en una fase de diagnóstico de daños sufrido por el gremio periodístico durante el conflicto armado<sup>425</sup>.

309. De acuerdo con la información consignada en el VIII Informe del Gobierno Nacional a las comisiones primeras del Congreso de la República 2016, la Unidad para las Víctimas ha incluido a los periodistas en la iniciativa “Participaz, la ruta de los derechos”<sup>426</sup>. De acuerdo con la información disponible, la iniciativa Participaz es una estrategia pedagógica y educativa que busca visibilizar los derechos de las víctimas del conflicto armado, necesarios para la construcción de la paz. Participaz pretende explicar cuáles son los derechos y mecanismos que les otorga la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras; así como familiarizarlos con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. De acuerdo con la

<sup>420</sup> FLIP. 3 de agosto de 2016. [Flip pide que se aclare el alcance del botón de apoyo de la UNP](#); Equipo Nizkor. 1º de agosto de 2016. [Botones de pánico: de las 'chuzadas' del DAS a las escuchas ilegales de la UNP](#); SIP. 10 de octubre de 2016. [Colombia - 72 Asamblea General](#); Programa Somos Defensores. Informe enero – junio 2016. [¿Este es el fin?](#); OACNUDH. 3 de agosto de 2016. [FLIP pide suspender implementación de los botones de pánico de la UNP a periodistas](#).

<sup>421</sup> FLIP. 11 de mayo de 2016. [Preocupación de la FLIP por hechos en el esquema de protección del periodista Javier Osuna](#); El Espectador. 11 de mayo de 2016. [Preocupación por seguridad de periodista que investigó hornos crematorios de paramilitares](#); CM&. 11 de mayo de 2016. [Flip pide garantías para periodista que investigó hornos crematorios de paramilitares](#).

<sup>422</sup> FLIP. [Informe anual 2015. Paz en los titulares, miedo en la redacción](#). 8 de febrero de 2016. Página 28; Fecolper. [Informe Fecolper 2015. Informe Anual sobre afectaciones a la libertad de prensa en Colombia](#). 7 de febrero de 2016, pág. 19.

<sup>423</sup> Fecolper. 30 de marzo de 2016. [Presentan proyecto para fortalecer el Proceso de Reparación Colectiva a Periodistas que se adelanta en Colombia](#).

<sup>424</sup> Unidad para las Víctimas. Sin fecha. [Periodistas](#).

<sup>425</sup> Unidad para las Víctimas. 4 de mayo de 2016. [Avanza plan de reparación colectiva a periodistas para fortalecer el gremio](#).

<sup>426</sup> Unidad para las Víctimas. [La Reparación Integral: Un compromiso para la construcción de la paz estable y duradera. VIII Informe del Gobierno Nacional a las comisiones primeras del Congreso de la República](#). Abril de 2016. Página 57 – 64; Unidad para las Víctimas. [Participaz](#).

información proporcionada por el Estado a la CIDH, el plan de reparación colectiva de periodistas se encontraría en proceso de formulación<sup>427</sup>.

310. El 13 de octubre Fecolper y el Congreso de la República convocaron a una Audiencia Pública en Bogotá sobre las "Garantías para el ejercicio de la actividad periodística y construcción de paz", con el fin de visibilizar los impactos del conflicto armado sobre los periodistas. En la Audiencia Pública el Senador Iván Cepeda anunció que se presentaría un proyecto de ley que otorgaría garantías laborales para los periodistas<sup>428</sup>.

### Conclusión

311. En virtud de la información expuesta, la CIDH reitera su recomendación al Estado colombiano de 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.

312. La CIDH recomienda al Estado 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 a aquellos funcionarios 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.

313. La CIDH recomienda al Estado 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.

314. 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 adopción de la política pública para periodistas.

## 6. La discriminación contra las personas Lesbianas, los Gays, Bisexuales, Trans e Intersex

315. En su informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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

<sup>427</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 22.

<sup>428</sup> Asociación Colombiana de Facultades y Programas Universitarios de Comunicación. 12 de octubre de 2016. [Audiencia pública: Garantías para el ejercicio de la actividad periodística y construcción de paz](#); Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. Sin fecha. [Los desafíos de la reparación a periodistas](#); Senado de la República de Colombia. 14 de octubre de 2016. [Proyecto de ley buscará garantías laborales para los periodistas](#).

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.

316. En el contexto de las negociaciones para la firma del Acuerdo Final se han suscitado importantes avances en el reconocimiento de los derechos de personas lesbianas, gay, bisexuales y trans, (en adelante “LGBT”) pero de igual modo, se han presentado alarmantes manifestaciones públicas de rechazo y retroceso en el reconocimiento de estos derechos. Por otro lado, según información de organizaciones de la sociedad civil, los altos niveles de violencia y agresión contra personas LGBT continúa, reportándose la muerte de personas por motivos presuntamente relacionados con su orientación sexual e identidad de género; y los ambientes hostiles y violentos contra personas defensoras de los derechos de personas LGBT se han incrementado. Respecto de la inclusión del enfoque de género en los Acuerdos se ha informado que ésta busca crear las condiciones para que personas con identidad sexual diversa puedan acceder en igualdad de condiciones a los beneficios de vivir en un país sin conflicto armado<sup>429</sup>.

317. Por otro lado, cabe destacar que en julio de 2016, y tras la decisión de 2015 de la Corte Constitucional sobre la adopción igualitaria, desde el Poder Legislativo se ha impulsado una iniciativa que busca reformar vía referendo el artículo 44 de la Constitución para limitar la adopción a parejas heterosexuales<sup>430</sup>. Dicha iniciativa contó con un respaldo de 2.300.000 firmas<sup>431</sup>. Según se informa, en diciembre 2016 el Senado de la República aprobó el referendo con 55 votos a favor y 25 en contra, quedando pendiente dos debates en la Cámara de Representantes y el posterior estudio de la Corte Constitucional<sup>432</sup>.

318. Otra temática de preocupación en 2016 fue el inicio de la implementación de la sentencia de la Corte Constitucional, que ordenaba al Ministerio de Educación revisar los manuales de convivencia en las escuelas, e implementar estrategias de sensibilización en temas relacionados con la orientación sexual e identidad de género<sup>433</sup>. Según información recibida por organizaciones de sociedad civil esta implementación suscitó una ola de altercados debido a presuntas campañas de desinformación<sup>434</sup> que indicaban que la iniciativa del gobierno y las organizaciones defensoras de los derechos de las personas LGBT busca imponer una agenda perjudicial para los niños en los colegios<sup>435</sup>. Frente a esto la Comisión fue informada que en agosto tuvieron lugar manifestaciones masivas contra el proceso de revisión de los manuales por la presunta promoción de “ideología de género”<sup>436</sup> en las cuales fueron agredidos defensores de derechos humanos de personas LGBT<sup>437</sup>. Frente a esta situación el Presidente Juan Manuel Santos afirmó que el Estado no promueve la presunta “ideología de género” en las escuelas ni adoptará un manual sobre diversidad sexual propuesto por la ONU<sup>438</sup>. Más aún, la prensa reportó información alarmante sobre amenazas proferidas en

<sup>429</sup> Caribe Afirmativo, [Mesa de diálogo entre gobierno y las FARC EP adopta enfoque de género](#), 25 de julio de 2016; El Tiempo, [“Mesa de diálogos de La Habana anunciará enfoque de género en acuerdos](#), 21 de julio de 2016; Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria, [Enfoque de género en el Acuerdo de paz en Colombia: un importante paso](#), 26 julio 2016.

<sup>430</sup> El Espectador, [Referendo para prohibir la adopción gay llega al Congreso](#), 20 de julio 2016.

<sup>431</sup> El Espectador, [Referendo para prohibir la adopción gay llega al Congreso](#), 20 de Julio 2016; RCN Radio, [Llega al Congreso proyecto de referendo para prohibir la adopción gay](#), 20 de julio 2016; La Nación, [Presentan proyecto de referendo para prohibir la adopción gay](#), 21 de julio de 2016; Semana, [Senado aprueba el referendo de Viviane Morales](#), 13 de diciembre de 2016.

<sup>432</sup> RCN Radio, [Llega al Congreso proyecto de referendo para prohibir la adopción gay](#), 20 de julio 2016.

<sup>433</sup> Colombia Diversa, [15 preguntas y respuestas que aclaran la polémica suscitada por los ajustes de Manuales de Convivencia en los colegios en Colombia](#)” 9 de agosto de 2016.

<sup>434</sup> El Espectador, [¿Qué hay detrás de falsas cartillas sobre educación sexual que achacan al Mineducación?](#), 8 de agosto de 2016; Colombia Diversa, [15 preguntas y respuestas que aclaran la polémica suscitada por los ajustes de Manuales de Convivencia en los colegios en Colombia](#) 9 de agosto de 2016.

<sup>435</sup> El Espectador, [Los temores detrás de la marcha por la familia](#), 10 de agosto de 2016.

<sup>436</sup> Sentido G, [La lucha por los derechos de los estudiantes LGBT en Colombia](#), 15 de agosto de 2016; El Tiempo, [Cartilla sobre discriminación sexual en colegios dividió al país](#), 14 de agosto de 2016.

<sup>437</sup> La Nación, [Agitador gay estuvo a punto de ser linchado en platón antiparody](#), 10 de agosto de 2016.

<sup>438</sup> El País, [Gobierno colombiano da marcha atrás en manual escolar sobre diversidad sexual](#), 11 de agosto de 2016; El Tiempo, [Santos dice que Gobierno no promueve “la llamada ideología de género”](#), 11 de agosto de 2016.

contra de organizaciones de la sociedad civil por la realización de su trabajo de defensa de los derechos de las personas LGBT, dentro del contexto de estas campañas<sup>439</sup>.

319. Por su parte, el Estado informó a la Comisión que en aras de cumplir con el mandato de la Corte Constitucional, el Ministerio de Educación Nacional suscribió el Convenio de Asociación No. 753 de 2016 con UNICEF, el Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP), el UNFPA y el Proyecto Colombia Diversa; sin embargo, destacó que de acuerdo con la normatividad vigente, las Secretarías de Educación y los Comités Territoriales de Convivencia son los responsables directos de orientar y acompañar a los establecimientos educativos en el proceso anual de revisión y ajuste de los Manuales de Convivencia<sup>440</sup>. En este sentido la CIDH fue informada que en el marco de este Convenio se revisaron directamente por parte del Ministerio de Educación 1.798 manuales de convivencia de todo el país y se realizaron 189 talleres con el fin de asistir técnicamente a 73 Secretarías de Educación certificadas en el proceso de actualización de los manuales<sup>441</sup>.

320. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil han reportado diversos asesinatos y agresiones a personas LGBT ocurridas en 2016. Han indicado que las agresiones policiales cada vez son más frecuentes en ciudades como Cartagena<sup>442</sup> y Barranquilla<sup>443</sup>. Se reportó que en marzo una mujer trans conocida como Camelia Romero fue apuñalada en el cuello por un hombre que la venía hostigando por su identidad de género<sup>444</sup>; en mayo fue muerto un conocido líder gay en Córdoba Tetón, Bolívar, cuyo cuerpo fue hallado con signos de agresiones de machete<sup>445</sup>; en junio fue muerta Paloma, una mujer trans que participaba en procesos de formación, liderazgo y movilización con personas LGBTI víctimas del conflicto armado en La Guajira, su cuerpo fue hallado con signos de estrangulamiento y varias heridas en el cuello<sup>446</sup>; en julio se denunció el homicidio de Jessica García Molina, una mujer lesbiana residente en una vereda del municipio de Cereté, Córdoba, quien había reportado amenazas y llamadas por parte de sus vecinos y contaba con medidas de protección<sup>447</sup>; en agosto se reportó el homicidio de una mujer trans en la ciudad de Barranquilla por motivos relacionados con su expresión de género<sup>448</sup>; y el asesinato en La Guajira de Oriana Nicoll Martínez, una mujer trans activista LGBT, que se había desplazado a Medellín luego de que un grupo de paramilitares la persiguiera en Sincelejo, Sucre<sup>449</sup>.

<sup>439</sup> La Nación, [Agitador gay estuvo a punto de ser linchado en platón antiparody](#), 10 de agosto de 2016.

<sup>440</sup> República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”, recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>441</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>442</sup> El Heraldo, [En la Costa han sido asesinadas 140 personas LGBT en ocho años](#), 18 de mayo de 2016; Caribe Afirmativo, [En Cartagena persisten las agresiones policiales a personas LGBTI](#) 21 de junio de 2016; Caribe Afirmativo, [Dos policías agreden a una mujer trans en Cartagena](#), 5 de mayo de 2016; Caribe Afirmativo, [Por darse un beso. Policía de Cartagena agrede a una pareja del mismo sexo](#), 3 de junio de 2016.

<sup>443</sup> Caribe Afirmativo, [En Barranquilla mujeres trans denuncian agresión por parte de la Policía](#), 4 de marzo de 2016; El Espectador, [Mujer trans denuncia que fue agredida en un CAI de la Policía en Cartagena](#), 5 de mayo de 2016.

<sup>444</sup> Caribe Afirmativo, [Hieren con arma blanca a una mujer trans en Coveñas, Sucre](#), 7 de marzo de 2016.

<sup>445</sup> Caribe Afirmativo, [Asesinan a dos hombres gay en Bolívar](#), 15 de mayo de 2016.

<sup>446</sup> Caribe afirmativo, [Caribe Afirmativo rechaza homicidio de una mujer trans en Riohacha](#), 10 de junio de 2016.

<sup>447</sup> Caribe Afirmativo, [Asesinan a una mujer lesbiana en Córdoba](#), 27 de julio de 2016.

<sup>448</sup> El Espectador, [En un hecho de intolerancia, hombres asesinan a mujer trans en Barranquilla](#), 8 de agosto de 2016; Caribe Afirmativo, [Asesinan a una mujer trans en Barranquilla](#), 7 de agosto de 2016.

<sup>449</sup> Caribe Afirmativo, [Asesinan en Riohacha a una lideresa trans víctima del conflicto](#), 18 de agosto de 2016; El Espectador, [Mujer trans, víctima del conflicto, es asesinada en Riohacha](#), 18 de agosto de 2016; Al Día, [El dramático final de Oriana, la mujer trans brutalmente asesinada en un hotel](#), 19 de agosto de 2016.

321. Además de estos asesinatos, y a pesar de la firma del acuerdo de paz, se han continuado reportando la circulación de panfletos por parte de grupos armados como es el caso de la región de los Montes de María, donde, según se informó a la CIDH, en junio circuló un panfleto firmado por la guerrilla del ELN, que advirtió que si en un plazo de 72 horas esta población no salía del municipio, habría “dolor, sangre y llanto”<sup>450</sup>. Una situación similar fue reportada en Magangué, Bolívar donde el 23 de mayo de 2016 circuló un panfleto que amenazaba a personas LGBT del municipio, entre ellos al director del colectivo Magangué más Diversa<sup>451</sup>.

322. Por otro lado, la Comisión ha recibido información sobre ciertas medidas adoptadas por el Estado para prevenir actos de violencia y discriminación contra personas LGBTI. En este sentido, la CIDH fue informada de que el 7 de abril del 2016, la Corte Constitucional de Colombia aprobó el matrimonio entre parejas del mismo sexo. En la sentencia SU-214/16 la Corte dio a conocer su decisión de que “los principios de la dignidad humana, la libertad individual y la igualdad implican que todo ser humano pueda contraer matrimonio civil, acorde con su orientación sexual”<sup>452</sup>. Asimismo, el Instituto Nacional Penitenciario (INPEC) adoptó la Resolución No. 006349 de 19 de diciembre de 2016, la cual expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON- a cargo de la Entidad<sup>453</sup>. Este reglamento es el pionero en la región en contemplar medidas de protección directas para las personas LGBTI privadas de libertad. Entre dichas protecciones cabe destacar: la prohibición de discriminación por motivos relacionados con la orientación sexual y/o la identidad de género; la confidencialidad y carácter voluntario de aportar información personal relacionada con la orientación sexual, identidad y expresión de género; la ubicación en centros penitenciarios y celdas tomando en consideración la personalidad de la persona privada de la libertad, las recomendaciones del responsable del área de trabajo social o del psicólogo del establecimiento; la prohibición de utilizar la orientación sexual y/o la identidad de género como criterios para su clasificación dentro del establecimiento de reclusión; la garantía de las visitas íntimas de parejas del mismo sexo; la realización de requisas a cargo de un/a funcionario/a pública del mismo género con el cual se identifica la persona privada de libertad y en el caso de las personas trans, serán consultadas si prefieren un/a funcionario/a hombre o mujer; la posibilidad de continuar con tratamientos hormonales y/o transformaciones corporales; y la concertación con personas LGBTI para la creación de espacios especiales para su protección a lo interno de los centros de reclusión<sup>454</sup>. Adicionalmente, cabe destacar que Colombia es miembro del Grupo de Apoyo para los Derechos de las Personas LGBTI de OEA, que se creó en el contexto de la 46<sup>a</sup> Asamblea General de la OEA, el 15 de junio de 2016<sup>455</sup>.

323. La Comisión saludó la iniciativa del Estado de formar parte del *Core Group* de la ONU integrado por Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay y Costa Rica, que presentó al Consejo de Derechos Humanos en su sesión 32, la propuesta de Resolución mediante la cual se aprobó el mandato para el nombramiento por tres años de un Experto Independiente para la protección contra la violencia y la discriminación basada en la orientación sexual y la entidad de género<sup>456</sup>.

<sup>450</sup> Caribe Afirmativo, [Amenazan a personas LGBTI de Ovejas, Sucre](#), 24 de Junio 2016.

<sup>451</sup> Caribe Afirmativo, [Con un panfleto amenazan a personas LGBT de Magangué, Bolívar](#), 24 de mayo de 2016.

<sup>452</sup> Corte Constitucional, [Sentencia SU214/16](#); CIDH, Comunicado de Prensa No. 116/16, [CIDH saluda avances en materia de derechos humanos de las personas LGBTI](#), 16 de agosto de 2016.

<sup>453</sup> INPEC, [Boletín Informativo No. 105](#).

<sup>454</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>455</sup> [Declaración conjunta de los miembros fundadores del Grupo de Apoyo LGBTI OEA](#), Santo Domingo, 15 de junio de 2016 y CIDH, Comunicado de Prensa No. 097/16, [CIDH saluda creación del Grupo de Apoyo LGBTI de la OEA](#), 25 de julio de 2016.

<sup>456</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 189/16, [“CIDH expresa preocupación ante la posible suspensión indefinida del mandato del Experto Independiente de Naciones Unidas en materia de Orientación Sexual e Identidad de Género, y llama a los Estados de la región a reafirmar su liderazgo”](#), 17 de diciembre de 2016.

324. Por otra parte, el Estado informó a la Comisión sobre la adopción de una perspectiva transversal y enfoque diferencial en el Marco de Asistencia de la ONU para el Desarrollo de Colombia 2015-2019 (MANUD), donde “las mujeres y las poblaciones sexualmente diversas” son entendidos como poblaciones prioritarias, en lo atinente a su protección y atención<sup>457</sup>.

325. En adición, el Estado informó a la CIDH que con relación a los procesos de reparación se desarrollaron los Lineamientos Conceptuales y Metodologías para la atención, asistencia y reparación integral a personas víctimas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas (OSIG). Estos lineamientos abarcan temas específicos como la garantía del derecho de identificación, procesos de declaración y denuncia de vulneración de DDHH a personas OSIG, acompañamiento psicosocial, generación de medidas de reparación y construcción de escenarios de trabajo interinstitucional con entidades, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil<sup>458</sup>.

326. Asimismo, informó que durante 2016 se realizó el Encuentro Nacional de Víctimas el cual logró propiciar espacios de participación y discusión política con los y las representantes de las Mesas Departamentales con OSIG, y cualificar sus propuestas de agendas políticas para la incidencia en espacios de construcción de Política Pública de víctimas, específicamente, en temas de atención y reparación a víctimas con OSIG<sup>459</sup>. Como resultado de este encuentro se construyó una agenda de incidencia y se lograron recoger propuestas por cada uno de los departamentos que servirán de insumo para la elaboración del capítulo de víctimas del decreto de política pública nacional para la garantía de los derechos de las personas de los sectores LGBTI<sup>460</sup>.

327. La Comisión valora estos esfuerzos y aquéllos desplegados por el Estado en la consolidación de varias publicaciones para la promoción de los derechos y la identidad de género de mujeres y personas LGBTI, como la Guía para la orientación a víctimas del conflicto armado desde el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género; la Cartilla Mujeres víctimas transformando y construyendo paz; y el primer Boletín - Enfoque Diferencial<sup>461</sup>.

328. La Comisión valora la información suministrada por el Estado la cual indica que en cuanto a la labor investigativa que adelanta la FGN, se ha identificado como uno de sus principales desafíos consolidar una política integral y estructurada que responda a los actos de violencia cometidos contra las personas LGBTI<sup>462</sup>. La CIDH fue informada de que al respecto, la FGN ha reiterado su compromiso constitucional de adelantar las investigaciones por cualquier tipo de conducta que revista la característica de un delito y que impacte de manera diferenciada los derechos humanos de la población LGTBI. Así como el garantizar condiciones de acceso a la justicia y de adelantar con la debida diligencia, las investigaciones por los hechos en que han sido víctimas las personas de los sectores sociales LGBTI<sup>463</sup>.

329. En la misma línea, la Comisión saluda las iniciativas de la FGN en materia de protección de los derechos de las personas LGBTI, en particular: a) la priorización de la investigación de casos relacionados con violencias contra la población LGBTI, en particular respecto de homicidios de mujeres trans; b) la elaboración de un documento con organizaciones de los sectores sociales LGBTI con el fin de fundamentar el protocolo/guía de buenas prácticas que actualmente está en proceso de construcción; c) la participación en espacios de interlocución y trabajo interinstitucional en los que se elaboran, implementan y monitorean

<sup>457</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>458</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>459</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>460</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>461</sup> [La Guía para la orientación a víctimas del conflicto armado desde el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género Colombia](#), República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>462</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>463</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

acciones y estrategias que beneficien a esta población y se discuten casos específicos, con características de urgencia en razón a la vulnerabilidad de las víctimas y/o sus familiares (lo anterior, con el propósito de impulsarlos de manera adecuada a través de la Mesa de Casos Urgentes); d) la realización de jornadas de recolección de denuncias de víctimas LGBTI del conflicto armado; e) hasta el 31 de julio de 2016 la FGN se encontraba investigando al menos 346 casos de presuntos homicidios de personas LGBTI producidos desde el primero de enero de 2015. Cabe destacar que 158 de estos homicidios ocurrieron en la ciudad de Medellín y los departamentos del Valle del Cauca y Risaralda; y 291 de estos casos se encontraban en etapas preliminares de la investigación y 55 en una etapa más avanzada del proceso<sup>464</sup>.

330. En adición, en el contexto de las vistas en el Senado de la República de la iniciativa legislativa para prohibir la adopción por parejas del mismo sexo, el Presidente Juan Manuel Santos en declaraciones públicas indicó su desacuerdo con dicha iniciativa legislativa debido a que según expresó “somos un Gobierno que ha promovido los derechos de todos los colombianos incluyendo las minorías y las minorías homosexuales”<sup>465</sup>. A pesar de estas medidas, y los esfuerzos desplegados por el Estado, la violencia contra personas LGBT continúa, y no se han reportado avances significativos en los procesos de investigación de estos hechos, por lo que continúan las altas tasas de impunidad en relación a estos crímenes. Asimismo, se ha informado a la CIDH de la existencia de barreras en el acceso a la justicia de personas que han sido víctimas de violencia por razones relacionadas con su orientación sexual e identidad y/o expresión de género, real o percibida, lo que conlleva a que la mayoría de los crímenes no sean debidamente denunciados e investigados, perpetuando una situación generalizada de impunidad.

331. La Comisión valora los esfuerzos del Estado en combatir la violencia contra personas LGBTI, así como también para enfrentar la discriminación y exclusión que les afectan. No obstante la CIDH nota con preocupación que a pesar de ciertos avances jurisprudenciales, la adopción de lineamientos para garantizar la atención y reparación integral de personas LGBTI víctimas del conflicto armado, y medidas desplegadas por la FGN en la investigación de casos de violencia contra personas LGBT, los índices de impunidad y falta de investigación frente a las agresiones contra personas LGBT son elevados. La violencia y prejuicio contra personas LGBTI se encuentra arraigada en la sociedad, y esto impulsa a la materialización de violencia y discriminación contra éstas. En este sentido la CIDH insta al Estado de Colombia a que continúe su liderazgo en el reconocimiento de los derechos de personas LGBTI; redoble esfuerzos en la investigación efectiva de los crímenes contra personas LGBTI; considere la posibilidad de iniciar campañas de educación para contrarrestar los prejuicios existentes en la sociedad contra personas LGBTI; e invierta esfuerzos en la recolección de información estadística sobre las tasas de violencia contra personas LGBTI.

## 7. Personas Privadas de Libertad

332. En su informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- Adoptar las medidas administrativas, judiciales y legislativas necesarias para asegurar que la detención preventiva de personas sin condena firme sea efectivamente utilizada como medida de último recurso y por el periodo más breve posible, de acuerdo con los estándares internacionales presentados en este informe. De manera que se produzca una reducción real en el número de personas sometidas a esta medida de aseguramiento.
- 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.

<sup>464</sup> República de Colombia, Nota S-GAIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>465</sup> El Espectador, [Presidente Santos se opone a la iniciativa que prohíbe que parejas gays y solteros adopten](#), 14 de diciembre de 2016.

- 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.

333. Ante la preocupante situación de las personas privadas de libertad en Colombia, la Comisión Interamericana emitió una serie de recomendaciones en su Informe Verdad, Justicia y Reparación. Respecto a su cumplimiento, la CIDH reconoce el trabajo realizado por el Estado durante este año, para hacer frente a esta situación; sin embargo, identifica desafíos importantes respecto de: a) la utilización de la prisión preventiva de conformidad con su naturaleza excepcional; b) la atención médica y psiquiátrica en los centros penitenciarios; c) la provisión de agua potable y para otras necesidades de las personas privadas de libertad, y d) la falta de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

334. En primer lugar, y antes del análisis de cumplimiento de recomendaciones, esta Comisión destaca que según el INPEC, a octubre de 2016, la población penitenciaria sumaba un total de 120.668 personas privadas de libertad, que equivale a una reducción del 0.5% –es decir, 627 personas menos privadas de la libertad) – respecto a la cantidad registrada en el mismo periodo de 2015. Asimismo, informa el Estado que las personas en prisión preventiva constituyen el 32% del total de la población penitenciaria colombiana<sup>466</sup>.

335. Por su parte, en relación con las medidas adoptadas para asegurar la excepcionalidad en el uso de la prisión preventiva, la CIDH observa que durante este año, el Estado colombiano realizó modificaciones legislativas para reformar la Ley 1760 de 2015 o de “Racionalización de la Detención”; en particular, al establecer un trato diferencial respecto a determinados delitos, en lo concerniente a la cesación de la prisión preventiva por vencimiento de términos. En este sentido, la Comisión observa que de conformidad con la Ley 1786 que modifica a la Ley 1760, que fue sancionada en julio, se modificaron las causales de cesación de la prisión preventiva con motivo de los términos de duración del proceso penal. En particular, la normativa anterior preveía que cualquier persona en prisión preventiva, podría solicitar una audiencia de libertad por vencimiento de términos ante la configuración de alguna de las siguientes causales: a) cuando transcurridos 60 días de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión; b) cuando después de 120 días de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya dado inicio a la audiencia de juicio, y c) cuando transcurridos 150 días de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente<sup>467</sup>. Por su parte, la reciente modificación incorporada mediante la Ley 1786, incrementa por el doble de la duración, el término inicial para solicitar audiencia de libertad por vencimiento en casos de procesos relacionados con justicia especializada, sean tres o más los acusados, delitos de corrupción o delitos contra la libertad, integridad y formación sexual<sup>468</sup>.

336. Asimismo, la CIDH advierte que con la entrada en vigor de la Ley 1786 de 2016, se atrasó la aplicación de la provisión que contemplaba la cesación de la prisión preventiva por el vencimiento de términos, respecto a los procesos relacionados con los delitos referidos anteriormente. En estos supuestos, el término de duración de la detención preventiva comenzará a regir el 1º de julio de 2017<sup>469</sup>. Esta nueva disposición representa un retroceso en comparación con lo previsto por el artículo 5 de la Ley 1760 de 2015,

<sup>466</sup> INPEC, Boletín Estadístico, 10 de octubre 2016. República de Colombia, Nota S-GAID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>467</sup> [Ley No. 1786 “por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015”](#), Colombia, en vigor a partir del 1º de julio de 2016, artículo 2.

<sup>468</sup> [Ley No. 1786 “por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015”](#), Colombia, en vigor a partir del 1º de julio de 2016, artículo 2.

<sup>469</sup> [Ley No. 1786 “por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015”](#), Colombia, en vigor a partir del 1º de julio de 2016, artículo 2.

que contemplaba para todos los casos que la cesación de la prisión preventiva comenzaba a regir en julio de 2016. Al respecto, la CIDH si bien saluda las iniciativas del Estado colombiano en la materia, también manifiesta su preocupación por las medidas adoptadas con posterioridad, principalmente mediante la adopción de la Ley 1786, que prolongan el tiempo de duración de la prisión preventiva y otorgan un tratamiento distinto a los delitos en referencia, con base únicamente en la naturaleza de conducta en cuestión, y no en los supuestos de procedencia de la prisión preventiva que resultan acordes con los estándares interamericanos en la materia.

337. Por otra parte, la CIDH reconoce el trabajo de la CSJ, que ha emitido fallos que constituyen un importante precedente respecto a la prohibición de excluir del régimen establecido para el cese de prisión preventiva a determinados delitos, sin base en criterios objetivos, por la sola circunstancia de responder a estándares como "alarma social", "repercusión social" o "peligrosidad"<sup>470</sup>. En este sentido, la Sala Penal de la CSJ, mediante sentencia 85126 de 20 de abril de 2016, determinó que los plazos de detención preventiva para la investigación y juzgamiento deben de aplicarse a todo tipo de delitos<sup>471</sup>. Lo anterior, en el marco de la Ley 1121 de 2006 que excluye de beneficios carcelarios a las personas acusadas de cometer delitos relacionados con secuestro, terrorismo o extorsión<sup>472</sup>. Asimismo, considerando que tanto a nivel legislativo como judicial, no se aplicaba ningún tipo de "rebajas, beneficios o subrogados" a las personas acusadas de cometer delitos contra la libertad, integridad, formación sexual, o secuestro contra menores de edad<sup>473</sup>, la CIDH saluda la adopción de la sentencia 84957 de la Sala de Casación Penal de la CSJ, emitida el 11 de mayo de 2016, que determinó la prohibición de la negación de libertad provisional por vencimiento de términos respecto de personas procesadas por delitos sexuales contra menores de edad<sup>474</sup>.

338. En relación con la atención médica en los centros de privación de libertad en el Estado colombiano, la CIDH tiene al alcance información que indica que una de las principales problemáticas presentadas es la "deficiente atención en salud que recibe la mayor parte de la población privada de la libertad<sup>475</sup>". En particular, organizaciones de la sociedad civil y colectivos integrados por personas privadas de libertad, informan sobre las "innumerables quejas" presentadas ante las autoridades, y denuncian que los centros penitenciarios se caracterizan por la insuficiencia del personal médico, el inadecuado suministro de medicamentos, y la falta de elementos necesarios para proveer atención médica de calidad<sup>476</sup>.

<sup>470</sup> CIDH, [Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas](#), OEA/Ser. L/V/II. Doc.64/13 de 30 de diciembre de 2013, párr. 151.

<sup>471</sup> CSJ, Sala de Casación Penal, Colombia, Radicación No. 85126, 20 de abril de 2016, MP José Luís Barceló Camacho.

<sup>472</sup> [Ley 1121 de 2006 por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones](#), Colombia, publicada el 29 de diciembre de 2006.

<sup>473</sup> En particular, de conformidad con la Ley 1198 de 2006, no procederán las rebajas, beneficios o subrogados cuando se acuse a una persona de cometer delitos contra la libertad, integridad, formación sexual, o secuestro contra un menor de edad. [Ley 1198 de 2006](#), Colombia, publicada el 8 de noviembre de 2006. En este sentido, se había sentado línea jurisprudencia en los fallos de Por su parte, los fallos de 17 de 17 de septiembre de 2009, 28 de abril de 2010, y 30 de mayo de 2012. Grupo de Prisiones de la Facultad de Derechos de la Universidad de los Andes, Colombia. Respuesta al Cuestionario de Consulta "Medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva" enviada a la CIDH el 2 de agosto de 2016, pp. 26 y 27.

<sup>474</sup> CSJ, Sala de Casación Penal, Colombia, [Radicación No 84957](#), 11 de mayo de 2016, MP Francisco Acuña Vizcaya.

<sup>475</sup> Al respecto, consta en el informe de la Defensoría del Pueblo presentado ante el Congreso de la República este año, que las quejas atendidas por dicha institución y relacionadas con violaciones del derecho a la salud, afectan principalmente a las personas privadas de libertad. Defensor del Pueblo, [Informe al Congreso de la República](#), 2016, p. 57; Solicitud de audiencia del Colectivo OFB, Corporación Avre y el Colectivo Psicosocial Colombiano – COPSICO, en el marco del 157 periodo ordinario de sesiones de la CIDH, 20 de enero de 2016.

<sup>476</sup> Solicitud de audiencia del Colectivo OFB, Corporación Avre y el Colectivo Psicosocial Colombiano – COPSICO, en el marco del 157 periodo ordinario de sesiones de la CIDH, 20 de enero de 2016. Ver también Movimiento Nacional Carcelario y el Colectivo de Presos Políticos Jaime Lombana de la cárcel de Palogordo, ["Muere preso político del ELN por falta de atención médica oportuna"](#), 22 de marzo de 2016; Movimiento Nacional Carcelario y el Colectivo de Presos Políticos Jaime Lombana de la cárcel de Palogordo, ["Crisis total en la atención de salud en cárcel de Palogordo"](#), 9 de abril de 2016; Movimiento Nacional Carcelario, Múltiples denuncias y crisis en la cárcel de Palmira, 13 de mayo de 2016, y Corporación Nelson Mandela para la Libertad y la Paz y la Coalición Larga Vida a las Mariposas Regional Noroccidente, Acción Urgente No. 002 "Huelga de hambre en establecimiento penitenciario y carcelario el pesebre de puerto Triunfo-Antioquia", 13 de mayo de 2016.

339. Por su parte, el Estado informa sobre distintas medidas adoptadas para garantizar el derecho a la salud de las personas privadas de libertad. En particular, informa que a fin de expedir los manuales técnico-administrativos que permitirán la implementación del Modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad –adoptado mediante decreto presidencial 2245 de 24 de noviembre de 2015<sup>477</sup>– se dispuso la conformación de un equipo interdisciplinario que presentó tres manuales sobre los siguientes temas: prestación de los servicios de salud; atención e intervención en salud pública, y sistema obligatorio de la garantía de la calidad para el sistema penitenciario. Asimismo, según información del Estado colombiano, mediante circular externa No. 000002 de 2016, la Superintendencia Nacional de Salud emitió directrices relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones legales en materia de salud, provisión de recursos y prestación del servicio de salud<sup>478</sup>. De igual forma, desde enero de 2016, el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad<sup>479</sup> ha celebrado reuniones a fin de proporcionar recomendaciones dirigidas a la contratación de los servicios en salud<sup>480</sup>. De igual forma, el Estado informa que mediante Resolución 2390 del 10 de mayo de 2016, el INPEC declaró el estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria, con vigencia al 31 de diciembre de 2016 y prorrogada hasta el 30 de junio del 2017. En este marco, la CIDH observa el establecimiento de distintas líneas de acción, que a fines de 2016, de acuerdo con el Estado, contaron con los siguientes avances: a) reubicación de personal en las áreas de sanidad de los establecimientos de reclusión; b) fortalecimiento de acciones de promoción y prevención en salud pública, y c) traslado de internos con patologías psiquiátricas a establecimientos que cuentan con unidad de salud mental<sup>481</sup>.

340. En particular, otra preocupación recibida por esta Comisión sobre la provisión de atención médica en las cárceles colombianas, es la relativa a la inadecuada atención psiquiátrica. En este sentido, la CIDH ha recibido las siguientes alegaciones: a) el tratamiento se limita únicamente al suministro diario de medicamentos, y no incluye rehabilitación o habilitación de la persona<sup>482</sup>; b) la atención psiquiátrica no satisface las necesidades de tratamiento de la mayoría de las patologías presentadas<sup>483</sup>, y c) el tiempo destinado por personal psiquiátrico para la valoración y seguimiento de las personas con discapacidad mental resulta insuficiente (entre 5 y 8 minutos por consulta); d) la enfermedad mental es invisibilizada en los centros de detención, lo que se refleja en el nulo incremento en la población diagnosticada en relación con el incremento general de la población privada de la libertad<sup>484</sup>, y e) el personal no se encuentra capacitado para tratar crisis psicóticas<sup>485</sup>. La Comisión reitera que la adecuada atención médica a las personas privadas

<sup>477</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016. Ver también: [Decreto presidencial 2245](#), Colombia, 24 de noviembre de 2015.

<sup>478</sup> Entre estas directrices las siguientes: a) realización por parte de las IPS, de todas las gestiones administrativas pertinentes que garanticen el acceso real en la prestación del servicio de salud a la población privada, y b) advertencia de sanción en caso de incumplimiento de las instrucciones impartidas.

<sup>479</sup> De conformidad con el Estado de Colombia, el Consejo Directo del Fondo es un órgano colegiado que tiene como funciones establecer las políticas generales de administración e inversión de los recursos del Fondo, que es “una cuenta especial destinada a recaudar y administrar los recursos del sistema de salud de las personas privadas de la libertad”, que fue introducido por el artículo 66 de la Ley 1709 de 2014, misma que modificó el Código penitenciario y carcelario. República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016.

<sup>480</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016. Ver también: [Decreto presidencial 2245](#), Colombia, 24 de noviembre de 2015.

<sup>481</sup> INPEC, [Resolución No. 006349](#) "Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON a cargo del INPEC", 19 de diciembre de 2016.

<sup>482</sup> Defensor del Pueblo, [Informe al Congreso de la República](#), 2016, p. 160.

<sup>483</sup> Defensor del Pueblo, [Informe al Congreso de la República](#), 2016, p. 154.

<sup>484</sup> En particular, la Defensoría señala que acuerdo con datos del INPEC, de las 121.421 personas que actualmente se encuentran privadas de la libertad, para septiembre de 2015, un total de 2.340 internos fueron diagnosticados con trastorno mental (1.92% del total de la población). Al respecto, llama la atención a la Defensoría que el referido porcentaje de personas que forman parte del programa de salud mental en 2015, no ha variado significativamente desde el año 2011; a pesar que en los últimos 4 años, la población privada de la libertad ha aumentado a un total de 20.938 internos. Lo anterior, indica “una subvaloración del número de reclusos que padecen de enfermedades mentales graves”. Defensor del Pueblo, [Informe al Congreso de la República](#), 2016, p. 157.

<sup>485</sup> Solicitud de audiencia del Colectivo OFB, Corporación Avre y el Colectivo Psicosocial Colombiano – COPSICO, en el marco del 157 periodo ordinario de sesiones de la CIDH, 20 de enero de 2016.

de libertad es una obligación fundamental del Estado que se deriva directamente de su deber de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad personal<sup>486</sup>. En particular, los Principios y Buenas Prácticas de la CIDH contemplan el derecho a la salud de las personas privadas de libertad, y establecen que dicho derecho incluye, entre otros aspectos, atención psiquiátrica y medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos de alto riesgo, tales como personas con discapacidad<sup>487</sup>.

341. Otra de las principales problemáticas relacionadas con las condiciones de detención en que se encuentran las personas privadas de libertad es la falta del suministro de un mínimo vital de agua<sup>488</sup>. Al respecto, el Estado colombiano informa que con base en la Ley 1709 de 2014, la USPEC ha venido realizando diversas gestiones para la elaboración y publicación del Manual de Pautas Mínimas de Diseño para Establecimientos de Reclusión, el cual ha tenido como base, su experiencia técnica y el Manual del CICR sobre agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles. Por su parte, la CIDH tiene información que indica que en algunos establecimientos –tales como en el centro de alta seguridad de Valledupar, en Guaduas en Cundinamarca y en Quibdó– se presentan fallas estructurales que impiden que los reclusos accedan al servicio de manera adecuada<sup>489</sup>. En otras cárceles, como la de Picaleña en Ibagué, se presentan cortes de agua injustificados de hasta dos o más días sin el líquido vital<sup>490</sup>. La falta de agua trae otras graves consecuencias, como la presencia de enfermedades cutáneas en los internos por falta de aseo personal. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil indican que esta situación ha ocasionado tensión entre los reclusos, y por lo tanto, brotes de violencia<sup>491</sup>. Sobre este aspecto, la CIDH ha señalado que toda persona privada de libertad debe tener acceso a agua para su consumo y para su aseo personal, y que la ausencia del suministro de agua potable constituye una falta grave del Estado a sus deberes de garantía hacia las personas que se encuentran bajo su custodia<sup>492</sup>.

342. Por último, respecto a la recomendación concerniente a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Comisión reitera lo manifestado por el Comité contra la Tortura y otros organismos internacionales, respecto al llamado que hacen al Estado colombiano para ratificar dicho instrumento, a fin de que todos los centros de detención puedan ser objeto de inspecciones periódicas e

<sup>486</sup> CIDH, [Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II, adoptado el 31 de diciembre de 2011, párr. 519.

<sup>487</sup> CIDH, [Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas](#), aprobado por la CIDH mediante Resolución 1/08 en su 131º Periodo Ordinario de Sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, Principio X.

<sup>488</sup> Solicitud de audiencia del Colectivo OFB, Corporación Avre y el Colectivo Psicosocial Colombiano – COPSICO, en el marco del 157 periodo ordinario de sesiones de la CIDH, 20 de enero de 2016.

<sup>489</sup> Defensor del Pueblo, [Informe al Congreso de la República](#), 2016, p. 176, y Solicitud de audiencia del Colectivo OFB, Corporación Avre y el Colectivo Psicosocial Colombiano–COPSICO, en el marco del 157 periodo ordinario de sesiones de la CIDH, 20 de enero de 2016.

<sup>490</sup> Solicitud de audiencia del Colectivo OFB, Corporación Avre y el Colectivo Psicosocial Colombiano–COPSICO, en el marco del 157 periodo ordinario de sesiones de la CIDH, 20 de enero de 2016.

<sup>491</sup> Solicitud de audiencia del Colectivo OFB, Corporación Avre y el Colectivo Psicosocial Colombiano–COPSICO, en el marco del 157 periodo ordinario de sesiones de la CIDH, 20 de enero de 2016.

<sup>492</sup> Corte IDH. Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 241, párr. 67(c), y Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párrs. 215 y 216.

independientes<sup>493</sup>. Al respecto, la CIDH está convencida de que la forma más eficaz de prevenir la tortura es abrir todos los lugares de privación de libertad a la inspección pública<sup>494</sup> y al monitoreo independiente<sup>495</sup>.

343. En atención a las consideraciones precedentes, la Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado colombiano a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones analizadas en la presente sección, a fin de contar con un sistema penitenciario que resulte acorde 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 y urge al Estado adoptar las medidas necesarias para reducir la aplicación de la prisión preventiva, garantizar el disfrute de los derechos humanos en las prisiones, en especial los derechos a la salud y al agua, y asegurar la inspección pública y el monitoreo independiente de todos los centros de privación de libertad.

## 8. El riesgo agravado de los defensores de derechos humanos

344. En su Informe Verdad, Justicia, Reparación, entre otras recomendaciones, la Comisión recomendó al Estado que:

- 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.
- Asegure el acceso a defensoras y defensores y del público, en general, a la información pública que obre en poder del Estado. Asimismo, que el Estado asegure el acceso efectivo del derecho de habeas data para defensoras y defensores con la finalidad de que tengan acceso a sus datos en los archivos de inteligencia y puedan solicitar su corrección, actualización o, en su caso, depuración de los archivos de inteligencia.

345. En su Informe Verdad, Justicia y Reparación, la Comisión señaló su preocupación al constatar que precisamente las y los defensores que desempeñan actividades tan esenciales para la construcción de la paz en Colombia con pleno respeto a los derechos humanos son quienes más continuarían siendo objeto de desapariciones, asesinatos y amenazas como consecuencia de la violencia generada por el conflicto armado<sup>496</sup>. Asimismo, la CIDH señaló que por varios años Colombia ha negado el acceso a defensores y defensoras a sus datos personales que pudieran encontrarse en los archivos de inteligencia del DAS. A pesar de las recomendaciones de la CIDH y la ONU, el Estado no ha adoptado una ley que permita el ejercicio efectivo del derecho de hábeas data a fin de que las personas que habrían sido objeto de actividades de inteligencia arbitrarias, tengan acceso a sus datos y de esa forma puedan solicitar su corrección, actualización o, en su caso, la depuración de los archivos de inteligencia<sup>497</sup>.

<sup>493</sup> Comité contra la Tortura de la ONU, [Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Colombia](#), mayo de 2015, párr. 20. Ver también: ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la OACNUDH para los Derechos Humanos. Adición. Informe de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 19º período de sesiones, A/HRC/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012, párr. 118(d); y ONU, GTDA, [Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de su Misión a Colombia](#) (1 a 10 de octubre de 2008), A/HRC/10/21/Add.3, 16 de febrero de 2009, párr. 103(a).

<sup>494</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, párr. 1120. Ver también ONU, Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, A/HRC/13/39, adoptado el 9 de febrero de 2010, párr. 56.

<sup>495</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, párr. 1120.

<sup>496</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, párr. 1139.

<sup>497</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, párr. 1188.

346. En este sentido, la Comisión señaló la importancia de que el Estado fortalezca sus políticas públicas de protección a defensoras y defensores en riesgo, así como la adopción de medidas tendientes a consolidar y legitimar en sociedad de una manera definitiva el papel de defensoras y defensores de derechos humanos<sup>498</sup>. Asimismo, la CIDH instó al Estado a garantizar el ejercicio del derecho de hábeas data a aquellos defensores y defensoras que deseen tener acceso a los registros de información que obren en los archivos de inteligencia<sup>499</sup>.

347. En relación a las bases de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, el Estado informó que se adelantan los trámites necesarios para la expedición del sistema de depuración, tomando en consideración el informe de la Comisión Asesora para la Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia de acuerdo al plazo establecido en la Ley Estatutaria 1621 de 2013 que se cumple en julio de 2017 y que los organismos de inteligencia y contrainteligencia vienen adelantando sus procesos y procedimientos internos en materia de depuración de archivos de inteligencia<sup>500</sup>.

348. El Estado informó además de las estrategias implementadas para garantizar la labor de los defensores, que incluyen la creación de instancias de diálogo social (Mesa Nacional de Garantías, Mesas Territoriales de Garantías, Grupo de Alto Nivel, Puesto de Mando Unificado, Cumbre Agraria, Campesina y Popular, misiones de verificación), actos de reconocimiento público, promoción de la cultura de reconocimiento al ejercicio legítimo de defensa de los derechos, gestión del riesgo para prevenir violaciones a los derechos humanos, entre otros<sup>501</sup>.

349. La CIDH reconoce los esfuerzos del Estado en materia de protección a defensoras y defensores de derechos humanos. En particular, esta Comisión celebra que durante la visita a Colombia para promocionar el Informe de la CIDH sobre Criminalización de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en junio de 2016<sup>502</sup>, el Estado informó sobre sus esfuerzos para el reconocimiento y la protección del trabajo de los defensores de derechos humanos. Entre otras acciones, las autoridades informaron a la CIDH sobre sus esfuerzos para desarrollar protocolos nuevos para funcionarios de gobierno sobre el derecho a la protesta social y las acciones de las fuerzas de seguridad en escenarios de protesta social, así como respecto del trato diferencial para beneficiarios de medidas de protección en zonas rurales. Adicionalmente, el Estado informó sobre las acciones adoptadas para monitorear la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos, con el fin de reducir y prevenir las agresiones cometidas en su contra, especialmente los asesinatos de personas defensoras de derechos humanos. Estas acciones incluyen la reactivación de la mesa nacional de garantías para defensores de derechos humanos y varias mesas regionales, así como la creación de subgrupos en la mesa nacional que investiga y verifica cuando estas agresiones ocurren.

350. Asimismo, en su informe a la CIDH, el Estado destacó la promulgación del Decreto 1314 de 2016, a través del cual se crea la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos y cuya función principal es velar por la coordinación interinstitucional para la efectiva implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos<sup>503</sup>.

---

<sup>498</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, pár. 1141.

<sup>499</sup> CIDH, [Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2013, pár. 1189.

<sup>500</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>501</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>502</sup> CIDH, [Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos](#), 2015.

<sup>503</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 83.

351. El Estado informó además que, tomando en consideración las amenazas contra la vida e integridad de los Defensores de Derechos Humanos, el Ministro del Interior ha reactivado durante el 2016 las Mesas Regionales de Garantías en los departamentos del Cauca, Sucre, Nariño, Huila, Norte de Santander y Antioquia. De esta forma se ha articulado la acción Nación-Territorio para evaluar los escenarios de riesgo y hechos victimizantes. Como parte del trabajado adelantado en las Mesas Regionales de Garantías, el Ministro del Interior expidió la Circular 35 del 20 de junio de 2016, dirigida a Gobernadores, Alcaldes y Autoridades de Ejército y Policía Nacional, referente a los lineamientos, parámetros y acciones que deben implementar en el marco de sus funciones para garantizar, promover y respetar los derechos de los defensores de derechos humanos en sus territorios<sup>504</sup>.

352. En marzo de 2016 la FGN reportó que había avanzado en las investigaciones de 10 homicidios de defensores de derechos humanos que ocurrieron desde enero de 2016<sup>505</sup>. El Programa Somos Defensores, por su parte, registró que de los más de 100 defensores asesinados entre 2015 y 2016, ocho casos se encuentran en etapa de sentencia y otros ocho en etapa de juicio, representando éste el “mayor avance” realizado por la FGN para individualizar a los responsables de los crímenes contra defensores de derechos humanos<sup>506</sup>. Posteriormente, se informó que durante el 2016 la FGN conoció de 118 casos reportados por la Cumbre Agraria, Étnica y Popular, por el Movimiento Político y Social Marcha Patriótica, el Programa Somos Defensores y por la OACNUDH. El Estado indicó que de los 78 casos de homicidios a defensores de derechos humanos reportados por la OACNUDH para la vigencia 2016-2017, se han obtenido resultados en 25, vinculando a 66 personas de las cuales 50 están privadas de la libertad<sup>507</sup>.

353. Sin embargo, a pesar de los citados avances, la CIDH mantiene su preocupación respecto de que durante el 2016 continuó recibiendo información sobre la persistencia de asesinatos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos en el país. En noviembre, la CIDH notó que si bien las denuncias de amenazas, atentados, detenciones arbitrarias y hostigamientos contra defensoras y defensores de derechos humanos han disminuido significativamente respecto del 2015, de acuerdo a organizaciones de la sociedad civil, los asesinatos de personas defensoras han incrementado. La Comisión condenó en febrero los asesinatos de dos defensores: Nelly Amaya, miembro de la Asociación Campesina del Catatumbo – Ascamcat y del capítulo Norte Santander del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado – MOVICE, y presidenta de la Junta de la Acción Comunal del barrio Guamalito en el municipio de San Calixto, y Johan Alexis Vargas, líder de la Coordinación Nacional de Organizaciones y Comunidades Afrodescendientes y vocero de Marcha Patriótica en el Departamento de Nariño, quien había informado a las autoridades sobre las amenazas de muerte que venía recibiendo<sup>508</sup>. Al respecto, el Estado informó que por el homicidio de Nelly María Amaya y Jhoan Alexis Vargas se han librado órdenes de captura sobre los presuntos responsables<sup>509</sup>.

354. El Programa Somos Defensores, por su parte, señaló que 19 defensores y defensoras de derechos humanos y líderes comunitarios fueron asesinados entre julio y septiembre de 2016 (3 más que el trimestre anterior y que el mismo periodo en el 2015), lo que asciende a un total de 54 asesinatos de enero a noviembre de 2016. En la mayoría de estos casos, los autores serían grupos armados ilegales,

<sup>504</sup> República de Colombia, Nota S-GAIIID-16-109909 de 2 de diciembre de 2016, recibida el 16 de diciembre de 2016, pág. 83.

<sup>505</sup> FGN, [Cuatro condenas y once imputaciones por homicidios de defensores de derechos humanos](#), 22 de marzo de 2016; Colombiano, [Fiscalía investiga homicidios a defensores de derechos humanos](#), 22 de marzo de 2016. Ver también Semana, [La sentida súplica de los embajadores](#), 4 de junio de 2016.

<sup>506</sup> Programa Somos Defensores, [¿Este es el fin? Enero-junio 2016](#), pág. 36.

<sup>507</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>508</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 21/2016, [CIDH condena asesinatos y amenazas contra defensoras y defensores en Colombia](#), 25 de febrero de 2016.

<sup>509</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

específicamente las Águilas Negras, las Autodefensas Gaitanistas y Los Rastrojos, además de otros grupos armados que operan a nivel regional y local<sup>510</sup>.

355. La sociedad civil informó que respecto de las defensoras de derechos humanos que son mujeres, afrodescendientes y de pueblos indígenas, así como respecto de líderes sociales que participaron en el proceso o en actividades relacionadas los ataques no cesan<sup>511</sup>. El grupo armado ilegal Águilas Negras fue el responsable del 90% de las amenazas contra defensores y defensoras de derechos humanos durante el año pasado, según el trabajo de monitoreo del Programa Somos Defensores<sup>512</sup>, y se han expresado no sólo en contra del proceso de paz sino que junto con otros grupos armados ilegales han a los amenazado defensores de derechos humanos y otros sectores que los apoyan<sup>513</sup>. A lo largo del año, la CIDH y la comunidad internacional se han manifestado al urgir al Estado a tomar acción inmediata a fin de proteger a las defensoras y defensores de derechos humanos, así como a otras personas vinculadas con el proceso de paz<sup>514</sup>.

356. Por su parte PBI reportó, respecto a la primera mitad de 2016, que entre el 15 de febrero y el 15 de marzo fueron asesinadas 28 personas: 13 pertenecientes al movimiento social y de derechos humanos y 15 por acciones de la llamada "limpieza social", como lo que consideran una estrategia de control de las comunidades<sup>515</sup>. Se reportó que varias víctimas se encontraban nombradas en panfletos amenazantes y registran antecedentes judiciales por delitos menores<sup>516</sup>. La Unión Europea también expresó su preocupación ante esta situación y reconoció en un pronunciamiento a "los defensores de los derechos humanos como actores fundamentales de las sociedades democráticas"<sup>517</sup>. La misma preocupación fue expresada por varias organizaciones internacionales de la sociedad civil, quienes destacaron que sin garantías para las personas defensoras no habrá paz en Colombia<sup>518</sup>.

357. Por otro lado, el Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores (SIADDHH) reportó que en total, entre enero y marzo de 2016, hubo 113 agresiones contra personas defensoras de derechos humanos, de las cuales fueron 81 amenazas, 19 asesinatos, 5 detenciones arbitrarias, 1 desaparición forzada y 2 casos de hurto de información<sup>519</sup>. Aunque en general las agresiones disminuyeron, comparadas

<sup>510</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 160/16, [CIDH condena el aumento de asesinatos contra defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia](#), 2 de noviembre de 2016.

<sup>511</sup> Programa Somos Defensores, [¿Este es el fin? Enero-junio 2016](#), págs. 40-45; PBI – Colombia, [Quarterly Human Rights Update, April – June 2016](#), 8 de agosto de 2016; Amnistía Internacional (AI), [Colombia: "Tenemos los índices de agresión a defensores de derechos humanos más altos de los últimos 20 años"](#), 25 de abril de 2016; AI, [Informe Anual Colombia 2015/2016](#), pág. 147. Ver por ej., Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, [Comunicado de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos sobre agresiones contra defensores de derechos humanos](#), 24 de febrero de 2016.

<sup>512</sup> Programa Somos Defensores, [¿Este es el fin? Enero-junio 2016](#), pág. 42.

<sup>513</sup> Ver por ej. Equipo Nizkor, [Las Águilas Negras amenazan a organizaciones de mujeres](#), 27 de abril de 2016; Proceso, [La guerra sucia que amenaza el proceso de paz](#), 8 de abril de 2016. Ver también *Front Line Defenders*, [Grupo paramilitar envía amenazas de muerte a CREDHOS](#), 3 de agosto de 2016; Telesur, [Paramilitares amenazan de muerte a líder de víctimas Colombia](#), 29 de abril de 2016; MOVICE, [Denuncia pública: Paramilitares amenazan de muerte a líderes y defensores del Valle del Cauca](#), 11 de abril de 2016.

<sup>514</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 21/2016, [CIDH condena asesinatos y amenazas contra defensoras y defensores en Colombia](#), 25 de febrero de 2016. CIDH; Comunicado de Prensa No. 160/16, [CIDH condena el aumento de asesinatos contra defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia](#), 2 de noviembre de 2016; Delegación de la Unión Europea en Colombia, [La UE y su Enviado Especial para la paz en Colombia, Eamon Gilmore, analizarán esta semana situación de los defensores de derechos humanos en Urabá](#), 3 de julio de 2016; Semana, [La sentida súplica de los embajadores](#), 4 de junio de 2016 (un grupo de ocho embajadores realizó un llamado urgente a frenar los asesinatos de defensores de derechos humanos y de líderes políticos y sociales); ACNUR, [ONU Derechos Humanos rechaza amenazas contra defensores de derechos humanos afrocolombianos en Cauca](#) 29 de abril de 2016; ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la OACNUDH Adenda Situación de los Derechos Humanos en Colombia, A/HRC/31/3/Add.2, 15 de marzo de 2016, párrs. 81, 83; CIDH, Comunicado de Prensa No. 21/2016.

<sup>515</sup> PBI, [Focos de interés enero a marzo 2016](#).

<sup>516</sup> HSB Noticias, [Terror por 'limpieza social' que ha dejado 8 muertos en Putumayo](#), 7 de marzo de 2016.

<sup>517</sup> Delegación UE y Embajadas de los Estados Miembros en Bogotá, [La Unión Europea y sus Estados Miembros\\* expresan preocupación por recientes asesinatos de defensores de Derechos Humanos](#), 16 de marzo de 2016.

<sup>518</sup> Organizaciones Internacionales de la Sociedad Civil (OISC), [Sin garantías no habrá paz en Colombia](#), 22 de marzo de 2016.

<sup>519</sup> Sistema de Información sobre agresiones contra defensores de DDHH en Colombia (SIADDHH), [Boletín trimestral enero-marzo 2016](#), abril de 2016.

con el mismo periodo del año anterior, destaca que el número de asesinatos se mantuvo. El SIADDHH indicó que los grupos caracterizados como “neoparamilitares” fueron los presuntos responsables del 66% de las agresiones en 2015, mientras que el 25% son desconocidos, el 7% proviene de la Fuerza Pública, el 2% de la Fiscalía, el 0,2% de las FARC-EP y 0,3% del ELN<sup>520</sup>.

358. Durante 2016 la CIDH celebró cinco reuniones de trabajo respecto de medidas cautelares otorgadas en las que fue informada sobre avances en la implementación de medidas materiales de protección por parte del Estado. A pesar de lo anterior, en asuntos relacionados con la protección de líderes y lideresas afrocolombianas que hacen parte de CAVIDA<sup>521</sup> y ASFLICOC<sup>522</sup> se ha recibido información sobre la continuidad de hechos de violencia en su contra y la necesidad de reforzar un enfoque diferencial en las medidas de protección implementadas. Un componente de riesgo que se ha señalado continuamente, en ambos asuntos y a lo largo de 2016, es la supuesta presencia de grupos al margen de la ley en las comunidades rurales en las que residen los defensores de derechos humanos. Otro tema de preocupación elevado por algunas organizaciones defensoras de derechos humanos son los retardos injustificados en el reforzamiento de las medidas de protección en situaciones de urgencia o ante la necesidad de traslados a zonas del interior del país<sup>523</sup>.

359. En relación al párrafo anterior, el Estado informó que las medidas con enfoque diferencial son construidas en un proceso de diálogo con las comunidades beneficiarias de las mismas y que la UNP provee “apoyos de reubicación temporal” para los casos en los cuales se evidencia la necesidad de salir de la zona de riesgo, siendo que en 2016 ha adoptado este tipo de medida para tres casos. Indicó que las medidas individuales se asignan conforme a las evaluaciones de riesgo y que ningún integrante de CAVIDA, que haya reportado una amenaza o solicitado protección, ha sufrido afectaciones derivadas de un esquema inadecuado o por una ausencia de refuerzo de las medidas<sup>524</sup>.

360. Como uno de los elementos que exacerba la situación de riesgo de varias defensoras y defensores de derechos humanos, se ha señalado que persisten supuestas campañas de estigmatización en su contra<sup>525</sup> y la recepción de panfletos amenazantes presuntamente por parte de grupos al margen de la ley<sup>526</sup>. Por ejemplo, los integrantes del CCAJAR, beneficiarios de medidas cautelares, sostuvieron que durante 2016 han continuado siendo objeto de una serie de campañas de desprestigio en redes sociales en las que se les acusa de “fabricar víctimas”, “defraudar al erario”, “robar a las víctimas”, entre otras alocuciones que han provenido en algunas ocasiones de funcionarios públicos<sup>527</sup>. Los solicitantes destacaron que este tipo de pronunciamientos públicos, sumados al contexto y antecedentes de violencia, pueden convertirse en factores de riesgo en sí mismos. Al respecto, en 2015 el Estado señaló que ha impulsado una serie de acciones en relación a la situación de los miembros del CCAJAR que incluyen: medidas materiales de protección, impulso a las investigaciones sobre los hechos alegados por los solicitantes, un reconocimiento público y específico sobre la importante labor de defensa de los derechos humanos que realizan los miembros del CCAJAR, entre otras acciones destinadas garantizar su rol como defensores de derechos humanos en Colombia.

<sup>520</sup> Programa Somos Defensores, [Boletín trimestral enero-marzo 2016](#), abril de 2016.

<sup>521</sup> Informe presentado por los solicitantes el 20 de enero de 2016.

<sup>522</sup> Informe presentado por los solicitantes el 20 de enero de 2016.

<sup>523</sup> Esta posición fue asumida por los representantes legales de la organización CCAJAR por medio de un informe de fecha 8 de junio de 2016.

<sup>524</sup> República de Colombia, [Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V “Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos”](#), recibidas el 28 de febrero de 2017.

<sup>525</sup> Informe presentado por los solicitantes el 8 de junio de 2016.

<sup>526</sup> Informe presentado por los solicitantes el 12 de mayo de 2016.

<sup>527</sup> Informe presentado por los solicitantes el 12 de mayo de 2016.

361. Somos Defensores, señala además que el 99,96% de las agresiones cometidas contra personas defensoras durante el Gobierno del Presidente Santos quedan en la impunidad<sup>528</sup>, y OACNUDH, reportó que sólo existe una condena por delitos contra defensores en el 2015<sup>529</sup>. En ese sentido, el Relator Especial para los Defensores de la ONU expresó en reiteradas ocasiones su preocupación por el grado de impunidad que prevalece en los casos de ataques y violaciones perpetradas en contra de defensoras y defensores en Colombia<sup>530</sup>.

362. Corresponde añadir que antes de la aprobación del presente informe la Comisión condenó los asesinatos de siete personas defensoras de derechos humanos en Colombia ocurridos en enero de 2017 que se dieron en un contexto de constante aumento de amenazas y asesinatos en contra de personas defensoras de derechos humanos en el país<sup>531</sup>.

363. La CIDH destaca también en febrero de 2017 participó en un taller sobre promoción y garantía de la labor de defensores en Colombia, por iniciativa y organización del Estado. La participación de la Comisión en este taller formó parte de las actividades de acompañamiento al proceso de implementación del Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). La Comisión agradece al Estado colombiano por la invitación a este importante espacio de diálogo y discusión interinstitucional<sup>532</sup>.

364. El Estado informó que mediante el Decreto 154 de 3 de febrero de 2017, se creó la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final a través de la cual se institucionalizó el Punto 3 relativo a las "Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores y defensoras de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo". Indicó que esta Comisión Nacional, que sesionará una vez al mes, tiene como objetivo diseñar y hacer seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización o conductas de que trata el citado Acuerdo que amenacen la implementación del mismo y la construcción de la paz<sup>533</sup>.

365. La Comisión valora los esfuerzos y las estrategias implementadas por el Estado para la protección de las y los defensores de derechos. Sin perjuicio de esto y tomando en cuenta la situación de aumento en las amenazas y los asesinatos de defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia y las preocupaciones reportadas por las organizaciones de la sociedad civil, la Comisión reitera sus recomendaciones en el sentido de continuar adoptando 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

<sup>528</sup> Programa Somos Defensores, [Boletín trimestral enero-marzo 2016](#), abril de 2016.

<sup>529</sup> ONU, Informe anual de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, [A/HRC/31/3/Add.2](#), p. 17, 23 de junio de 2016.

<sup>530</sup> ONU, Informe anual de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia [A/HRC/31/3/Add.2](#), p. 17, 23 de junio de 2016.

<sup>531</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 11/17. [CIDH condena asesinatos a defensoras y defensores de derechos humanos en la región](#), 7 de febrero de 2017.

<sup>532</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 23/17, [CIDH analiza avances y desafíos en protección de defensores de derechos humanos en Colombia](#), 6 de marzo de 2017.

<sup>533</sup> La Comisión Nacional es liderada por el Presidente de la República, y en ella participan el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Procurador General de la Nación, el Director de la Unidad Especial de investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, el Comandante General las Fuerzas Militares, el Director General la Policía Nacional, tres expertos reconocidos en la materia y dos delegados de las Plataformas de Derechos Humanos. República de Colombia, Observaciones del Estado colombiano al Capítulo V "Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto Informe sobre la situación de los derechos humanos", recibidas el 28 de febrero de 2017.

atender a su deber de prevención e investigar efectivamente las fuentes de riesgo a defensoras y defensores con la finalidad de desactivarlas.

### 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. La Comisión continuará colaborando con el Estado en la búsqueda de soluciones a los problemas y desafíos identificados en el presente capítulo, y brindando su acompañamiento en los términos de su mandato, en el proceso de implementación y seguimiento a las medidas que el Estado ha desplegado como parte de su propósito de abordar efectivamente los obstáculos que enfrentan las víctimas de violaciones de derechos humanos en Colombia y cumplir con sus obligaciones internacionales.

3. La Comisión valora nuevamente los esfuerzos emprendidos por el Estado para la firma del Acuerdo Final y alienta al Estado a enfrentar el gran reto de su implementación con responsabilidad, a fin de alcanzar una paz estable y duradera en Colombia. La Comisión reitera su compromiso de continuar brindando al Estado y a la sociedad colombiana en su conjunto, su colaboración en este esfuerzo y dará seguimiento a la implementación del Acuerdo en el marco de sus competencias, con el fin de que dicha implementación cumpla con los estándares internacionales de verdad, justicia y reparación en la transición hacia la paz.